



3 1761 11972344 3



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119723443>

A1
C24
L32



Third Session
Fortieth Parliament, 2010

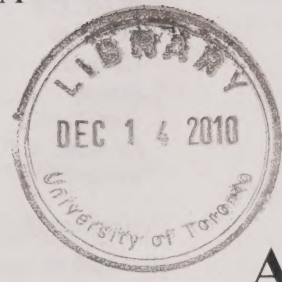
Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*



**Legal and
Constitutional Affairs**

**Affaires juridiques et
constitutionnelles**

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, September 29, 2010
Wednesday, October 6, 2010
Thursday, October 7, 2010

Le mercredi 29 septembre 2010
Le mercredi 6 octobre 2010
Le jeudi 7 octobre 2010

Issue No. 12

Fascicule n° 12

First meeting on:
National Parole Board
User Fees Proposal

Première réunion concernant :
Proposition de la Commission nationale
des libérations conditionnelles, conformément
à la Loi sur les frais d'utilisation

First and second meetings on:
Electronic assistive voting devices
for persons with disabilities

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :
Dispositif d'assistance électronique au vote conçu
pour aider les électeurs ayant un déficience

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, P.C.
Carignan	(or Comeau)
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Runciman
De Bané, P.C.	Wallace
Fraser	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator De Bané, P.C., replaced the Honourable Senator Chaput (*October 7, 2010*).

The Honourable Senator Cowan replaced the Honourable Senator Banks (*October 7, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Watt (*October 6, 2010*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*October 6, 2010*).

The Honourable Senator Rivest replaced the Honourable Senator Plett (*October 4, 2010*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator De Bané, P.C. (*September 30, 2010*).

The Honourable Senator Joyal, P.C., replaced the Honourable Senator Cowan (*September 30, 2010*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Rivest (*September 29, 2010*).

The Honourable Senator De Bané, P.C., replaced the Honourable Senator Watt (*September 29, 2010*).

The Honourable Senator Cowan replaced the Honourable Senator Joyal, P.C. (*September 29, 2010*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Chaput (*June 28, 2010*).

The Honourable Senator Rivest replaced the Honourable Senator Plett (*June 25, 2010*).

The Honourable Senator Runciman replaced the Honourable Senator Ogilvie (*June 23, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, C.P.
Carignan	(ou Comeau)
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Runciman
De Bané, C.P.	Wallace
Fraser	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur De Bané, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 7 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Cowan a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 7 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 6 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 6 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Rivest a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 4 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur De Bané, C.P. (*le 30 septembre 2010*).

L'honorable sénateur Joyal, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cowan (*le 30 septembre 2010*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Rivest (*le 29 septembre 2010*).

L'honorable sénateur De Bané, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 29 septembre 2010*).

L'honorable sénateur Cowan a remplacé l'honorable sénateur Joyal, C.P. (*le 29 septembre 2010*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 28 juin 2010*).

L'honorable sénateur Rivest a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 25 juin 2010*).

L'honorable sénateur Runciman a remplacé l'honorable sénateur Ogilvie (*le 23 juin 2010*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, September 27, 2010:

The Honourable Senator Comeau tabled the following:

National Parole Board User Fees Proposal, User Fees Act, S.C. 2004, c. 6, sbs. 4(2).—Sessional Paper No. 3/40-664.

(Pursuant to rule 28(3.1), this document is deemed referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.)

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, September 28, 2010:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Tardif:

That pursuant to section 18.1 of the *Canada Elections Act* (S.C. 2000, c. 9), the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities; and

That the committee report to the Senate no later than October 28, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 27 septembre 2010 :

L'honorable sénateur Comeau dépose sur le bureau ce qui suit :

Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles, conformément à la Loi sur les frais d'utilisation, L.C. 2004, ch. 6, par. 4(2).—Document parlementaire n° 3/40-664.

(Conformément à l'article 28(3.1) du Règlement, ce document est réputé renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.)

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 septembre 2010 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Tardif,

Que conformément à l'article 18.1 de la *Loi électorale du Canada* (L.C. 2000, c. 9), le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, sur l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience; et

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 28 octobre 2010.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, September 29, 2010
(27)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:17 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Cowan, De Bané, P.C., Fraser, Lang, Plett, Runciman, and Wallace (11).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, September 28, 2010, the committee began its study on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities.

WITNESSES:*Elections Canada:*

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;
Stéphane Perrault, Senior General Counsel and Senior Director;
Michel Roussel, Senior Director, Field Readiness and Event Management;
Lyne Morin, Director, Alternative Voting Methods.

Dominion Voting Systems:

John McKinstry, Representative;
Steve Papoulias, Representative.
The chair made an opening statement.
Mr. Mayrand made a statement.
At 4:22 p.m., the committee suspended.
At 4:40 p.m., the committee resumed.
Mr. Mayrand, together with Mr. McKinstry, Mr. Roussel and Mr. Perrault, answered questions.

At 5:51 p.m., the committee suspended.

At 5:53 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 6:29 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 29 septembre 2010
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 17, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Cowan, De Bané, C.P., Fraser, Lang, Plett, Runciman et Wallace (11).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 septembre 2010, le comité entreprend son étude sur l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience.

TÉMOINS :*Élections Canada :*

Marc Mayrand, directeur général des élections;
Stéphane Perrault, avocat général principal et directeur principal;
Michel Roussel, directeur principal, Gestion et préparation des scrutins en région;
Lyne Morin, directrice, Méthodes de vote alternatives.

Dominion Voting Systems :

John McKinstry, représentant;
Steve Papoulias, représentant.
La présidente ouvre la séance.
M. Mayrand fait une déclaration.
À 16 h 22, la séance est suspendue.
À 16 h 40, la séance reprend.

M. Mayrand, avec l'aide de MM. McKinstry, Roussel et Perrault, répond aux questions.

À 17 h 51, la séance est suspendue.

À 17 h 53, conformément à l'article 92(2)(e) du Règlement, la séance reprend à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

À 18 h 29, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, October 6, 2010
(28)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:20 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, and Wallace (11).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, September 27, 2010, the committee began its study on the National Parole Board User Fees Proposal.

WITNESSES:

Parole Board of Canada:

Shelley Trevethan, Executive Director General;
Denis Ladouceur, Director, Clemency and Pardons;
Anne Gagné, Chief Financial Officer.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

The chair made an opening statement.

Ms Trevethan made a statement, and together with Mr. Ladouceur and Ms Gagné, answered questions.

At 5:45 p.m., the committee suspended.

At 5:48 p.m., the committee resumed.

Ms Pate made a statement and answered question.

At 6:15 p.m., the committee suspended.

At 6:16 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 6:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 6 octobre 2010
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 20, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman et Wallace (11).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 27 septembre 2010, le comité entreprend son étude sur la Proposition relative aux frais d'utilisation de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

TÉMOINS :

Commission des libérations conditionnelles du Canada :

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive;
Denis Ladouceur, directeur, Clémence et pardons;
Anne Gagné, dirigeante principale des finances.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kim Pate, directrice générale.

La présidente ouvre la séance.

Mme Trevethan fait une déclaration puis, avec M. Ladouceur et Mme Gagné, répond aux questions.

À 17 h 45, la séance est suspendue.

À 17 h 48, la séance reprend.

Mme Pate fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 18 h 15, la séance est suspendue.

À 18 h 16, conformément à l'article 92(2)(e) du Règlement, la séance reprend à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

À 18 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, October 7, 2010
(29)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met in camera this day, at 12:06 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Cowan, De Bané, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, and Wallace (12).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, September 28, 2010, the committee continued its study on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that the draft report on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities be adopted, as amended.

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the report, incorporating the changes discussed today, and making any necessary grammatical, typographical and/or editorial changes without modifying the substance of the report.

It was agreed that the chair be authorized to table the report in the Senate.

At 12:45 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 7 octobre 2010
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 12 h 6, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Cowan, De Bané, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman et Wallace (12).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 septembre 2010, le comité poursuit son étude sur l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité étudie un projet de rapport.

Il est convenu d'adopter le projet de rapport modifié sur l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience.

Il est convenu d'autoriser le Sous-comité du programme et de la procédure à approuver la version finale du rapport, ainsi qu'à y insérer les modifications qui ont fait l'objet d'une discussion aujourd'hui et les corrections d'ordre grammatical, typographique ou de forme nécessaires sans modifier la teneur du rapport.

Il est convenu d'autoriser la présidente à déposer le rapport au Sénat.

À 12 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, September 29, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:16 p.m. to examine and report on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome back. I hope everyone had a wonderful summer. We are now about to begin our busy fall session.

Today, as you know, honourable senators, we have the great pleasure of having as our witness Mr. Marc Mayrand.

[*Translation*]

Marc Mayrand is the Chief Electoral Officer of Canada. Stéphane Perrault is the Senior General Counsel and Senior Director. Michel Roussel is Senior Director, Field Readiness and Event Management. A little later on, we will have Lyne Morin, Director, Alternative Voting Methods. Representatives from Dominion Voting Systems are also here with us.

[*English*]

They will be giving us a practical demonstration in a few moments.

This meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs will learn, with interest, about the possibility of the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities, and that is why Mr. Mayrand is here.

[*Translation*]

Welcome to our committee. We are always happy to have you here. I believe you have a presentation.

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer, Elections Canada: Thank you, Madam Chair, for welcoming us so shortly after Parliament resumed and for agreeing to study our request for your official approval for testing an electronic assistive voting device.

This testing would take place during the by-election that must be called by October 27 in the electoral district of Winnipeg North. During the by-election, electronic devices would be made available to electors in the office of the returning officer, at advance polling stations and possibly at other polling sites that are yet to be determined.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 septembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 16 pour étudier l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience ainsi que pour en faire rapport.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue après la pause de l'été qui, je l'espère, aura été magnifique pour tous. Nous nous apprêtons à entamer un automne qui nous tiendra occupés.

Vous n'êtes pas sans savoir que nous accueillons aujourd'hui avec beaucoup de plaisir, M. Marc Mayrand.

[*Français*]

M. Marc Mayrand est directeur général des élections du Canada, M. Stéphane Perrault est avocat général principal et directeur principal, M. Michel Roussel est directeur principal, préparation et gestion des scrutins en région. Un peu plus tard, nous aurons Mme Lyne Morin, directrice, méthodes de vote alternatives. Nous avons aussi avec nous des représentants de Dominion Voting Systems.

[*Traduction*]

Ils nous feront une démonstration dans quelques instants.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles examinera avec intérêt aujourd'hui le recours possible à un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience, ce qui explique la présence de M. Mayrand parmi nous.

[*Français*]

Bienvenue chez nous, nous sommes toujours ravis de vous recevoir. Je crois que vous avez une présentation.

Marc Mayrand, directeur général des élections, Élections Canada : Merci, madame la présidente, permettez-moi de vous remercier de nous accueillir aussitôt après la reprise de vos travaux pour étudier notre demande d'approuver la mise à l'essai d'un dispositif d'assistance électronique au vote.

Cette mise à l'essai aura lieu lors d'une élection partielle, qui doit d'ailleurs être déclenchée d'ici le 27 octobre prochain dans la circonscription de Winnipeg-Nord. Lors de cette élection, des dispositifs électroniques seraient mis à la disposition des électeurs au bureau du directeur de scrutin ainsi qu'aux bureaux de vote par anticipation et peut-être dans d'autres lieux de vote qui restent à déterminer.

As you know, section 18.1 of the Canada Elections Act authorizes me, and I quote:

... to test an electronic voting process for future use in a general election or a by-election.

Under that section, which was passed in 2000 with the current act, I must obtain the prior approval of the committees of the Senate and of the House of Commons that consider electoral matters.

This pilot project is an important step in the development of a voting process that would give persons with a visual impairment, as well as persons with reduced mobility, greater autonomy when they mark their ballots. According to 2006 data from Statistics Canada, over 2.9 million Canadians have reduced mobility and nearly 800,000 have a visual impairment.

The current act already contains a number of provisions to facilitate voting for these persons. Among other things, those provisions ensure there is a template at every polling station that persons who are visually impaired can use to mark their own ballot, once the election officer has indicated to them the order of the different candidates on the ballot; allow a relative, friend or election officer to mark the ballot for an elector with an impairment; and allow voting by special ballot.

However, our experience with affected communities has shown that a substantial number of electors with a visual or other impairment are increasingly insisting on exercising their right to vote autonomously while preserving the secrecy of their ballot, something that the current act does not allow. Where technology permits, we must strive to meet the expectations of these electors and position ourselves to better serve them.

Indeed, similar electronic processes are increasingly being used in provincial elections, such as in Ontario and, a little earlier this week, in New Brunswick, and in several municipalities.

[English]

Although this technology has already been used elsewhere, I believe it is essential to test such a process in a federal context. This will allow us to effectively demonstrate to all stakeholders — ourselves at Elections Canada, as well as election administrators in the regions, electors, candidates and parliamentarians — that the new electronic device can be a useful tool that integrates well into the voting process established by the Canada Elections Act.

For example, testing would make it possible to ensure that the federal election calendar allows for the electronic device to be programmed and verified before it is deployed in advance polling stations, taking into account the time frame between the close of nominations and the first day of advance voting; that there is adequate staff at polling stations to ensure smooth conduct of the vote; that an appropriate communication strategy is put in place so that targeted electors are informed of this voting option; and that the secrecy of the vote is preserved, notably with respect to

Comme vous le savez, l'article 18.1 de la Loi électorale du Canada me permet et je cite :

[...] de mettre à l'essai un processus de vote électronique pour usage à une élection générale ou partielle ultérieure.

Cet article, adopté en 2000 avec la Loi électorale actuelle, exige que j'obtienne préalablement l'autorisation des comités du Sénat et de la Chambre des communes, qui traitent des questions électorales.

Ce projet de loi pilote constitue une étape importante dans le développement d'un processus de vote qui donnerait aux personnes ayant une déficience visuelle ainsi qu'aux personnes ayant une déficience de mobilité, une plus grande autonomie au moment de marquer leur bulletin de vote. Selon les données de Statistique Canada de 2006, plus de 2,9 millions de Canadiens ont une mobilité réduite et près de 800 000 ont une déficience visuelle.

La loi actuelle contient déjà un certain nombre de dispositions destinées à faciliter le vote pour ces personnes. Entre autres, ces dispositions assurent la présence, dans chaque bureau de scrutin, d'un gabarit à l'aide duquel les personnes ayant une déficience visuelle peuvent marquer elles même leur bulletin de vote après que le fonctionnaire électoral leur a indiqué la position des différents candidats sur le bulletin, permettre à un parent, à un ami ou à un fonctionnaire électoral de marquer le bulletin de vote pour un électeur ayant une déficience et permettre enfin le vote par bulletin spécial.

Cependant notre expérience auprès des milieux concernés révèlent qu'un nombre important d'électeurs ayant une déficience visuelle ou autre font valoir leur droit de voter de manière autonome tout en préservant le secret de leur vote, ce que ne permet pas toujours la loi actuelle. Dans la mesure où la technologie le permet, nous devons tenter de vérifier si elle peut répondre utilement aux électeurs et être en mesure de leur offrir un meilleur service.

Par ailleurs, des dispositifs électroniques similaires sont de plus en plus utilisés dans le cadre d'élections provinciales, notamment en Ontario, et un peu plus tôt cette semaine, au Nouveau-Brunswick, ainsi que dans plusieurs municipalités.

[Traduction]

Bien que la technologie ait été éprouvée ailleurs, je considère qu'il est essentiel de mettre ce processus à l'essai dans le contexte fédéral. Cela permettra de bien démontrer à tous les intervenants — autant nous, à Élections Canada, que les administrateurs électoraux dans les régions, les électeurs, les candidats et les parlementaires — que le nouveau dispositif électronique peut constituer un outil qui s'intègre bien au régime établi par la Loi électorale du Canada.

Par exemple, une mise à l'essai permettra de vérifier que le calendrier électoral fédéral permet la programmation et la vérification du dispositif électronique avant son déploiement dans les bureaux de vote par anticipation, compte tenu du délai entre la date de clôture des candidatures et le premier jour du vote par anticipation; que les effectifs aux bureaux de scrutin sont adéquats pour assurer le bon déroulement du vote; qu'une stratégie de communication adéquate est mise en place pour que les électeurs ciblés soient informés de la possibilité de voter de

the random mark left by the device and the ballot-handling procedure used by the election officer who operates the device; and finally, that the voting process meets electors' needs.

Section 18.1 of the act provides for the possibility of testing an electronic voting process, and in the current circumstances I believe it is essential that we act upon that provision. This will help to instill, in all participants, trust in the new voting method.

Madam Chair, I wrote to you recently to provide an overview of the voting process that would be used for this pilot project.

I believe that the information has been provided to the committee members, so I will not go into all the details here. However, we will shortly demonstrate the use of the electronic assistive voting device. As you will see, the device in question has several features designed to allow a diversity of users to vote autonomously.

Subject to the prior approval of the parliamentary committees, the pilot project would be conducted during the forthcoming by-election in the electoral district of Winnipeg North. If the by-election were superseded by the call of a general election, the electronic assistive device would still be tested in that electoral district.

After the by-election, an evaluation of our services and processes would be conducted, in particular the information for electors, the deployment of the device, the training of election officers and the smooth conduct of the election.

In addition, the evaluation would help us gauge the satisfaction of targeted electors and the groups representing them and ensure that trust is maintained in the integrity of the process.

Prior to the fall of 2011, Elections Canada would conduct a cost-benefit analysis to evaluate the feasibility of a large-scale implementation in a future general election. This analysis could take into account the experience with the implementation of other jurisdictions, namely, Ontario, which is bound to have a general election next fall. All stakeholders in the electoral process would need to be consulted to compare the impact of this technology on our accessibility objectives with other initiatives such as Internet voting.

Honourable senators, as the permanent implementation of this process would require some relatively minor amendments to the act, I would make formal recommendations on this matter if the pilot project was successful and the cost-benefit analysis positive. Before offering the service on a national scale, it is likely that an additional period of 12 months will be required to complete the procurement process, as well as to update our procedures and training tools.

cette façon; que le secret du vote est préservé, notamment en ce qui concerne la marque aléatoire laissée par le dispositif et la procédure de manutention du bulletin de vote utilisée par le fonctionnaire électoral qui manie le dispositif; et, finalement, que le processus de vote répond aux besoins des électeurs.

L'article 18.1 de la loi donne la possibilité de mettre à l'essai un processus de vote électronique et, dans les circonstances actuelles, je crois qu'il est essentiel de s'en prévaloir. Cela permettra de restaurer la confiance de tous les participants en ce nouveau processus de vote.

Madame la présidente, je vous ai écrit récemment pour vous donner les grandes lignes du processus de vote qui serait utilisé lors de ce projet pilote.

Je pense que cette information a été transmise aux membres du comité. Je n'entrerai donc pas dans les détails, mais une démonstration vous sera faite sous peu de l'utilisation du dispositif d'assistance électronique au vote. Comme vous le verrez, le dispositif en question comporte plusieurs caractéristiques intéressantes conçues pour permettre à divers usagers de voter de façon autonome.

Sous réserve de l'agrément préalable des comités parlementaires, le projet pilote serait mis en œuvre à l'occasion du prochain scrutin dans la circonscription de Winnipeg-Nord. Si cette élection partielle devait être annulée par le déclenchement d'une élection générale, le dispositif d'assistance électronique serait quand même mis à l'essai dans cette circonscription.

Après le scrutin, une évaluation serait faite de nos services et de nos processus, notamment en ce qui concerne l'information des électeurs, le déploiement du dispositif, la formation des fonctionnaires électoraux et le bon déroulement de l'élection.

Par ailleurs, cette évaluation permettra de jauger la satisfaction des électeurs ciblés et des groupes qui les représentent, et de vérifier le maintien du niveau de confiance dans l'intégrité du processus électoral.

D'ici l'automne 2011, Élections Canada effectuerait une analyse coûts-avantages afin d'évaluer la faisabilité d'une mise en œuvre à grande échelle dans le cadre d'une élection générale ultérieure. Cette analyse pourrait aussi prendre en compte la mise en œuvre du projet d'assistance électronique au vote en Ontario, qui aura lieu lors de l'élection générale provinciale en 2011. Il faudra consulter tous les intervenants dans le processus électoral afin de comparer l'effet de cette technologie sur l'objectif d'accroître l'accessibilité, par opposition à d'autres initiatives, comme par exemple, le vote par Internet.

Honorables sénateurs, puisque la mise en œuvre permanente de ce processus exigerait certaines modifications relativement mineures à la loi, je ferais des recommandations formelles à ce sujet, si l'expérience du projet pilote s'avérait fructueuse et si l'analyse coûts-avantages se révélait avantageuse. Avant de pouvoir offrir ce service à l'échelle nationale, il est probable qu'une période supplémentaire de 12 mois serait requise afin de compléter le processus d'approvisionnement ainsi que pour mettre à jour nos procédures et nos outils de formation.

My colleagues and I will be pleased to answer any questions you may have following the demonstration of the electronic assistive voting device. We hope that after we can receive your approval for testing this process during the by-election in the electoral district of Winnipeg North.

[Translation]

The Chair: Thank you very much, Mr. Mayrand. As planned, we are going to suspend the formal portion of this hearing so that the senators can go see the machine.

[English]

We will have a practical demonstration of this device by Ms. Morin, to whom I referred earlier, who is accompanied by Mr. John McKinstry and Mr. Steve Papoulias, both from the Dominion Voting Systems.

We now suspend for, we hope, no more than 15 minutes. We will hold all the questions for Mr. Mayrand until we resume our proceedings.

(The committee suspended.)

[Translation]

(The committee resumed.)

The Chair: Mr. Mayrand, that is fascinating. We move now to the question period. We will start with Senator Wallace and continue with Senators Carignan and Carstairs.

[English]

Senator Wallace: Thank you, Mr. Mayrand, for a very good presentation. Certainly, we would all agree that anything that could assist people with disabilities to vote in a better way than what presently exists obviously makes a great deal of sense, and I know we would all be supportive of that.

The questions I have are to ensure that this system is the right one and gives the protection that you believe it will give. This particular system has been developed by Dominion Voting Systems — and this company just gave the presentation. Is it a private company or a branch of the federal government?

Mr. Mayrand: It is a private company. I am not sure if it is on the stock exchange, but it is a commercial enterprise.

Senator Wallace: Is Dominion Voting Systems the only company that has provided these types of assistive voting systems in Canadian elections?

Mr. Mayrand: There are other providers of this service. This one was selected following a call for interest and tenders.

As I mentioned in the presentation, after the test, we would need to run a full procurement process if we were to proceed to a full-scale deployment.

Mes collègues et moi serons à votre disposition pour répondre à vos questions, après la démonstration du dispositif d'assistance électronique au vote. Nous espérons par la suite recevoir votre agrément pour la mise à l'essai de ce processus lors de l'élection partielle dans la circonscription de Winnipeg-Nord.

[Français]

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Mayrand. Tel que prévu, nous allons suspendre la partie formelle de cette audience pour que les sénateurs puissent se déplacer vers la machine.

[Traduction]

Nous assisterons à une démonstration qui sera donnée par Mme Morin, que je vous ai déjà présentée et qui est accompagnée de M. John McKinstry et de M. Steve Papoulias, tous deux de Dominion Voting Systems.

Nous allons suspendre la séance pendant tout au plus, espérons-le, 15 minutes. Après coup, nous poserons toutes nos questions à M. Mayrand.

(La séance est suspendue.)

[Français]

(La séance reprend.)

La présidente : Monsieur Mayrand, tout cela est fascinant. Nous passons maintenant à la période des questions. Nous allons débiter avec le sénateur Wallace qui sera suivi par les sénateurs Carignan et Carstairs.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur Mayrand de vos propos judicieux. Nous convenons certes qu'il est tout à fait logique de chercher à faciliter la tâche aux électeurs ayant une déficience, démarche que nous appuyons tous.

Par mes questions, je veux m'assurer que c'est là le système qui convient et que la protection qu'il offre correspond à ce que vous avez décrit. Ce système a été mis au point par Dominion Voting Systems, société qui a fait la démonstration. Est-ce une société privée ou un organisme fédéral?

M. Mayrand : C'est une société privée. J'ignore si elle est cotée en bourse, mais il s'agit bel et bien d'une entreprise commerciale.

Le sénateur Wallace : Dominion Voting Systems est-elle la seule entreprise qui ait fourni un appareil d'aide à la votation lors d'une élection au Canada?

M. Mayrand : D'autres entreprises ont fourni ce service, mais c'est cette société qui a été retenue à la suite d'un processus de lettres d'intérêt et d'appel d'offres.

Comme je l'ai signalé dans ma déclaration, il faudrait, après cet essai, mener à terme tout le processus d'approvisionnement pour que ce système soit mis en œuvre de façon permanente à l'échelle nationale.

Senator Wallace: My question was not clear. I am wondering, with the voting that has taken place in Ontario or New Brunswick or other municipalities in Canada, whether all of those voting mechanisms used systems developed by this company, Dominion Voting Systems. Have others been used elsewhere in the country?

Mr. Mayrand: I know that other companies exist that offer similar services; one is based in Halifax, I believe, but I have forgotten its name. I do not know how the technologies compare with one another.

Senator Wallace: Have any other company's systems been used in an election in Canada, whether provincial or municipal?

Mr. Mayrand: I believe so, but I would have to confirm that. I am not familiar with all the jurisdictions, and, again, it is being used more and more, especially at the municipal level. Certainly, Dominion Voting Systems is one of the largest providers and most frequently used, but I know other providers are in the market. I do not know to what extent they have been used by electoral administrations.

Senator Wallace: It is interesting and seems to be a major step forward. I know that each of us is thinking whether there are any pitfalls with it, whether it will protect privacy, function properly and so forth. Not having a technical background, none of us would know, and that would be a concern of yours.

Has your department or any other provincial or municipal government done any follow-up assessment of the use of these devices in Canada? If they have, were any problems identified, or are there any reports on the performance of these devices?

Mr. Mayrand: It is relatively new in the electoral administration. I am aware of an assessment in Ontario when they were tested in the by-election, I believe, last year or the year before. The report pointed out a number of issues. Fundamentally, the technology works. Issues exist around "calendar pressures" that are built into the Canada Elections Act. That needed to be amended in that regard.

There are issues in reaching out to the electors who could use those devices. As I mentioned, according to various census data, we are talking about possibly 3 million electors. Our problem is to reach out to those electors, educate them and make them aware of the device. Another problem is bringing the device to where they are, as opposed to asking them to come to us. That is why, in our pilot, we are looking at using the device at the returning officer's office, advance polls and long-term care facilities. That is a little different from the others, such as the one that has taken place in Ontario.

Le sénateur Wallace : Ma question n'était pas claire. Je veux savoir si ces appareils d'aide à la votation mis au point Dominion Voting Systems ont servi lors des élections provinciales en Ontario ou au Nouveau-Brunswick ou encore lors d'élections municipales au Canada. De tels dispositifs ont-ils été utilisés en d'autres circonstances au Canada?

M. Mayrand : Je sais que d'autres entreprises offrent des produits analogues. L'une d'entre elles est de Halifax, je crois, mais j'ai oublié son nom. J'ignore dans quelle mesure les différents produits sont comparables.

Le sénateur Wallace : Des appareils d'une autre entreprise ont-ils été utilisés lors d'une élection provinciale ou municipale tenue au Canada?

M. Mayrand : Je crois que oui, mais je devrai vérifier avant de vous le confirmer. Je ne suis pas au fait des différents processus électoraux provinciaux ou municipaux, mais je vous répète qu'on a recours de plus en plus à un tel appareil, particulièrement lors des élections municipales. Dominion Voting Systems est certes l'un des principaux fournisseurs auxquels on a recours, mais je sais qu'il y en a d'autres. J'ignore cependant quelle est l'ampleur de l'utilisation de ces appareils lors des élections provinciales ou municipales.

Le sénateur Wallace : Tout cela est intéressant et semble être une percée importante. Je sais que chacun d'entre nous se demande si le système comporte des lacunes, notamment sur le plan de la protection des renseignements personnels et de son fonctionnement. Aucun de nous ne possède les compétences techniques pour le déterminer. Il vous appartient donc de nous éclairer.

Votre organisme ou un organisme analogue provincial ou municipal a-t-il évalué l'utilisation de ces dispositifs au Canada? Le cas échéant, des problèmes ont-ils été décelés? A-t-on examiné le rendement de ces appareils?

M. Mayrand : C'est relativement nouveau dans le domaine de l'administration électorale. Je sais que l'Ontario a évalué l'essai qui a été effectué lors d'une élection partielle qui s'est tenue, je crois, l'an dernier ou l'année précédente. Plusieurs problèmes ont été soulignés dans le rapport qui a alors été rédigé. En gros, c'est une technologie efficace. Des problèmes se posent à propos des difficultés liées au « calendrier » de la Loi électorale du Canada. Des modifications s'imposent à cet égard.

La sensibilisation des électeurs susceptibles d'utiliser un tel dispositif est problématique. Je vous répète que, selon les différentes données du recensement, il y aurait environ trois millions d'électeurs touchés. Le problème, c'est la sensibilisation et la formation sur le fonctionnement de cet appareil. En l'occurrence, il faut trouver un moyen d'aller vers eux pour les essais plutôt que de leur demander de venir à nous. C'est pourquoi, dans le cadre de notre projet pilote, nous envisageons d'installer le dispositif chez le directeur du scrutin, dans les bureaux de scrutin par anticipation et dans les établissements de soins prolongés. Les modalités sont légèrement différentes de celles adoptées par l'Ontario notamment.

If we receive approval from the committees, we will also engage in discussion with various representative groups in Winnipeg North to see whether there are other locations where the electors who would use the system could be reached more effectively.

It is relatively new. If you look at the Ontario experience, few electors have used it, which suggests an issue of awareness and familiarity with the technology. As you see, we still have to learn to use it, and it may take some time before we reach that point. However, from the point of view of the technology, it works. No issues have been experienced with the secrecy or the functioning of the system.

Senator Wallace: If you have any performance reports that have been done by any of the provinces or municipalities on these devices, it would be useful if you could make those available to us.

Mr. Mayrand: Yes, and, following our test, if it is approved, we will certainly share the results of our evaluation after the by-election.

[Translation]

Senator Carignan: Welcome to this committee. I am a strong supporter of electronic voting. I think that we are especially late in increasing access to electronic voting for all Canadians.

How many times could this type of device be used? When we come up with a new solution, we always try to find the problem that we want to solve in order to assess the costs. I am trying to understand what problem we want to solve. I understand the concept of voting secrecy, but I am still not sure that confidentiality will be achieved given what happens with the ballot after.

When an elector requires assistance to vote and representatives from each party are present, it is all recorded in the record of votes. Do you have statistics that show how many times an elector asks for assistance to vote?

Mr. Mayrand: We have done a few studies on this issue that suggest that more than 10 per cent of all voters, just counting those with visual impairment, have enough problems to request some form of assistance.

Senator Carignan: I do not want to know the statistics for people with visual impairment, but rather the number of times an elector actually requires assistance to the extent that party representatives have to see the person voting, even given the fact that they have taken a confidentiality oath. I imagine you have statistics somewhere. At least, I hope so.

Mr. Mayrand: I am also not sure whether representatives have access to the ballots. They can observe. They have access to the instructions. They are witnesses.

Si les comités nous donnent leur aval, nous entamerons les pourparlers avec les différents intervenants à Winnipeg-Nord pour déterminer s'il n'y a pas d'autres endroits où nous pourrions mettre plus efficacement les électeurs au courant du système.

C'est relativement nouveau. Prenons ce qui s'est passé en Ontario. Peu d'électeurs ont utilisé ce dispositif. Peut-être n'ont-ils pas été suffisamment sensibilisés à cette nouvelle technologie? Comme vous pouvez le constater, nous devons encore apprendre à nous en servir, ce qui nécessitera peut-être un certain temps. Cependant, c'est une technologie éprouvée. Aucun problème n'a été décelé en ce qui concerne la protection des renseignements personnels ou le fonctionnement du dispositif.

Le sénateur Wallace : Si vous avez en mains des rapports rédigés par une province ou une municipalité sur l'évaluation de ce dispositif, il serait utile que vous nous les transmettiez.

M. Mayrand : Nous le ferons et, si le tout est approuvé, nous vous ferons certes part des résultats de notre évaluation après la tenue de l'élection partielle.

[Français]

Le sénateur Carignan : Bienvenue à ce comité. Je suis un fervent partisan du vote électronique. Je pense que nous sommes particulièrement en retard en ce qui concerne l'élargissement de l'accès au vote électronique pour l'ensemble de la population canadienne.

Combien de fois ce type d'appareil pourrait-il être utilisé? Lorsqu'on arrive avec une nouvelle solution, on essaie toujours de trouver le problème qu'on veut régler, et ceci afin d'en évaluer les coûts. Je cherche à comprendre quel problème nous voulons régler. J'ai compris le concept de confidentialité du vote, mais je ne suis toutefois pas certain qu'il subsiste toujours des risques que cette confidentialité soit atteinte vu la manipulation du bulletin de vote par la suite.

Lorsqu'un électeur requiert une assistance au vote et que les représentants de chacun des partis peuvent assister à l'opération, tout cela est noté dans le registre du vote. Avez-vous, en proportion, des statistiques pour compter le nombre de fois où un électeur demande de l'assistance pour un vote?

M. Mayrand : Nous avons quelques études à ce sujet qui suggèrent qu'il y aurait, au moins au niveau des déficiences visuelles, plus de 10 p. 100 des électeurs qui ont suffisamment de problèmes pour requérir une forme d'assistance.

Le sénateur Carignan : Je ne veux pas savoir les statistiques des personnes atteintes de problèmes visuels, mais je veux plutôt connaître le nombre de fois, qu'en réalité, un électeur requiert une assistance à tel point que les représentants de chacun des partis devront être à même de constater le vote de la personne, et ce même s'ils prêtent serment au niveau de la confidentialité. J'imagine que vous avez des statistiques quelque part. Je l'espère, en tout cas.

M. Mayrand : Je ne suis pas certain non plus que les représentants aient accès aux bulletins de vote. Ils peuvent observer. Ils ont accès aux instructions données. Ils sont témoins.

Senator Carignan: They are witnesses, but they can, in certain cases, have access to the votes when people with visual impairments say they want to put an X for a particular candidate. The representatives from other parties can make sure that the officer puts the X.

Mr. Mayrand: But that still take place behind the screen.

Senator Carignan: Is it very rare?

Mr. Mayrand: We still do it very quietly. It can happen but that is not necessarily the objective.

Senator Carignan: I understand. It is very rare. So, we use rather complex equipment, which I think is quite expensive. It will be difficult to set it up in all the constituencies to solve a problem that seems to be very rare.

I think the chief electoral officer must have important investment priorities in order to provide electronic voting devices for everyone or to encourage people to vote since participation rates are dropping significantly at the moment. It seems to me that, in the chief electoral officer's mandate, a lot of energy should be invested in things that are going to add value to democracy. Could you tell me how many requests there were, if you have the statistics for the previous elections where electors requested assistance from the staff?

Mr. Mayrand: To my knowledge, we do not have these types of statistics.

Senator Carignan: I am surprised you do not have them. If you have identified a problem like that with such and such a solution, I am really surprised that you do not have the statistics.

Mr. Mayrand: I can give you the statistics on the number of people who use the special ballot, but we cannot necessarily make a direct link with the electors' condition.

Having said that, I understand your point and it is something that we will want to evaluate in Winnipeg North. Perhaps I should also point out the context. We must remember that a number of complaints have been submitted to the Human Rights Commission. The Human Rights Act requires us to adapt our services to the needs and conditions of the electors, among other things.

Canada has recently ratified an international convention that encourages governments and election authorities to make adjustments so that electors with disabilities can have as much autonomy as possible when they vote, respecting their right to dignity and their right to a secret vote. In one of its provisions, the international convention also recommends more use of technology.

This initiative follows the representations we received from groups and from people with disabilities who wish to vote independently. A complaint was filed with the Human Rights Commission asking that the ballots be produced in Braille. When

Le sénateur Carignan : Ils sont témoins, mais ils peuvent, dans certains cas, avoir accès aux votes dans le cas des handicapés visuels où la personne dit qu'elle veut mettre un X pour tel candidat. Les représentants des autres partis peuvent s'assurer que l'officier met le X.

M. Mayrand : Cela se fait quand même toujours derrière l'écran.

Le sénateur Carignan : C'est très rare?

M. Mayrand : On fait cela en sourdine, quand même. Cela peut arriver, mais ce n'est pas nécessairement l'objectif.

Le sénateur Carignan : Je comprends. C'est très rare. Donc, on utilise un équipement assez complexe, qui me semble assez dispendieux. Il sera difficile de l'établir dans toutes les circonscriptions pour régler un problème, qui semble se produire à une fréquence minime.

Il me semble que le directeur général des élections a sûrement des priorités importantes d'investissement dans les appareils électroniques pour fournir le vote à l'ensemble de la population ou pour encourager les gens à voter. Parce que les taux de participation, actuellement, diminuent de façon vraiment importante. Il me semble que, dans le mandat du directeur général des élections, il y a beaucoup d'énergie à mettre sur des éléments qui vont apporter une plus value importante à la démocratie. J'aimerais connaître le nombre d'interventions — si vous avez ces statistiques au sujet d'élections antérieures où les électeurs vont requérir de l'aide du personnel.

M. Mayrand : À ma connaissance, nous n'avons pas ce type de statistiques.

Le sénateur Carignan : Je suis surpris que vous n'en ayez pas. Si vous avez identifié un problème de cette nature avec de telles solutions, je suis vraiment étonné que vous n'ayez pas ces statistiques.

M. Mayrand : Je peux vous donner des statistiques sur le nombre de personnes qui utilisent les règles de vote spécial, mais on ne peut pas faire nécessairement un lien direct avec la condition de ces électeurs.

Ceci étant dit, je comprends votre point et c'est quelque chose qu'on va vouloir évaluer dans Winnipeg North. Il faut aussi peut-être connaître le contexte. Il ne faut pas perdre de vue que plusieurs plaintes ont été déposées à la Commission des droits de la personne. La Loi des droits de la personne requiert que nous adaptions nos services aux besoins et aux conditions des électeurs, entre autres.

Le Canada a récemment ratifié une convention internationale qui encourage les gouvernements et les autorités électorales à faire des ajustements pour permettre aux électeurs, qui ont des déficiences, de voter de manière la plus autonome possible, en respectant leur dignité et le secret de leur vote. Cette convention internationale suggère aussi, dans une de ses dispositions, de davantage faire appel aux technologies.

Cette initiative fait suite à des représentations qu'on a reçues de groupes et de personnes qui souffraient de certaines déficiences et qui souhaitaient voter de manière indépendante. Une plainte avait été déposée à la Commission des droits de la personne dans

we did the study, we realized that few blind electors actually use Braille. On the one hand, that would not meet the needs of the whole population who require this service. On the other hand, we found that, operationally, no company in Canada would be able to produce 25 million ballots in Braille within the time frame set out in the act. That is when we started to look at other solutions.

The solution that I am proposing today allows for a more secret and more autonomous vote than we have had up to now. In the long run, that will become part of our considerations in our evaluation. We must not forget that Elections Canada is currently looking at the possibility of introducing electronic voting, which would give greater autonomy to people with various disabilities. In the evaluation report that is to be submitted after the pilot project, we should consider other alternatives to address this need.

Senator Carignan: You said you studied a number of other solutions. You tendered for several technologies. Have you studied other possibilities than adding Braille on 25 million ballots, which, in my opinion, is not necessary?

Mr. Mayrand: They are still electors.

Senator Carignan: I imagine they are not all blind.

Mr. Mayrand: We do not know which ones are.

Senator Carignan: This is about finding solutions like changing the ballot, whether just by filling in a box, or finding ways that involve changing the ballot, to avoid dispute. The darned X is so questionable as a distinct mark that we are forced to try to make a number of copies so that the mark is not distinct. The problem of the distinct mark is solved in some voting systems where the dot is a lot smaller or a box is blacked out. Perhaps, that may solve other problems for those with physical disabilities who have to trace the mark. Are there methods or systems other than a system like this that have been studied and that could achieve the same objective at a more affordable cost?

Mr. Mayrand: There are other methods. There are already some laid out in the act that I mentioned in my presentation. Among others, there is a template for blind people that allows them to mark the ballot. But a third party must still help them by reading the names of the candidates to them.

Senator Carignan: And does that still guarantee confidentiality?

Mr. Mayrand: That guarantees secrecy, yes. But we still have the groups' request. Human rights commissions and international conventions receive requests that say: yes, the secret vote, but also the dignity and autonomy of electors as much as possible. The conventions ask us to explore technologies that allow for greater autonomy of and self-sufficiency for these electors.

laquelle on demandait que les bulletins de vote soient produits en braille. Lorsqu'on a fait l'analyse, on s'est aperçu que peu d'électeurs aveugles utilisaient véritablement le braille. D'une part, cela n'aurait pas répondu à toute la population, qui a besoin de ce service. D'autre part, nous avons constaté qu'au point de vue opérationnel, au Canada, aucune firme n'est en mesure de produire 25 millions de bulletins de vote en braille dans les délais prescrits par la loi. C'est à partir de ce moment que nous avons commencé à regarder d'autres solutions.

La solution que je vous soumetts aujourd'hui permet un vote plus secret et plus autonome que ce qui existe présentement. À long terme, cela fera partie des considérations dans notre évaluation. Il ne faut pas perdre de vue que Élections Canada examine présentement la possibilité d'introduire le vote électronique, qui permettrait aussi une grande autonomie pour les personnes qui souffrent de déficiences variées. Dans le rapport d'évaluation qui serait soumis suite à ce projet pilote, il faudrait considérer d'autres alternatives pour répondre à ce besoin.

Le sénateur Carignan : Vous avez dit avoir étudié plusieurs autres solutions. Vous avez fait un appel d'offres avec plusieurs technologies. Avez-vous étudié d'autres possibilités que le braille sur 25 millions de bulletins de vote, ce qui, à mon avis, n'est pas nécessaire?

M. Mayrand : Ce sont des électeurs.

Le sénateur Carignan : J'imagine qu'ils ne sont pas tous aveugles.

M. Mayrand : Nous ne savons pas lesquels le sont.

Le sénateur Carignan : Il s'agit de trouver des solutions comme de modifier le bulletin de vote, que ce soit juste noircir une case, de trouver des techniques qui implique une modification du bulletin de vote, qui évite la contestation. Le fameux X est tellement contestable comme marque distinctive qu'on est obligé d'essayer d'en copier plusieurs pour ne pas que la marque soit distinctive. Ce qui est réglé dans certains systèmes de vote où on met le point beaucoup plus petit ou on ne fait que noircir une case et cela règle le problème de la marque distinctive. Cela peut, peut-être, régler d'autres problèmes sur le plan des handicapés physiques pour tracer la marque. Y a-t-il des méthodes ou des systèmes autres qu'un système de cette nature qui ont été étudiés et qui pourraient atteindre le même objectif à des coûts plus accessibles?

M. Mayrand : Il y a d'autres méthodes. Il y en a déjà qui sont prévues dans la loi que j'ai mentionnée lors de ma présentation. Il y a, entre autres, un gabarit qui est fait pour les personnes aveugles qui leur permet de marquer le bulletin de vote. Cependant, elles doivent toujours avoir l'assistance d'un tiers pour leur lire le nom des candidats.

Le sénateur Carignan : Cela garantit-il la confidentialité quand même?

M. Mayrand : Cela garantit le secret, oui. Cependant, la demande faite par les groupes et encore là. Les commissions des droits de la personne et les conventions internationales, reçoivent ces demandes où l'on mentionne : oui le secret du vote, mais aussi la dignité et l'autonomie des électeurs autant que possible. Les conventions nous demandent d'explorer la technologie, qui permet une plus grande autonomie, une plus grande individualité de ces électeurs.

The Chair: Thank you, Senator Carignan.

Senator Carignan: My grandmother was blind and I think she would have been afraid of the machine.

[English]

Senator Carstairs: This is a very exciting venture for anyone who is or who knows anyone who is handicapped. With privacy issues, as soon as you take an assistant to vote with you, that assistant will always know how you are voting. This system gives people the opportunity to actually have secret ballots.

My question has to do with your choice of Winnipeg North. I presume the reason is that it will be the first by-election that will be called, although two others might be called at the same time. Winnipeg North, for my colleagues, is a very multi-cultural riding. It is also a lower socio-economic riding and happens to be one in which many handicapped people choose to live because they tend to be at the lower socio-economic demographic within our country. From that perspective, it is a very good choice of riding.

However, Dauphin-Swan River, which is a very rural riding, may also have an election at the same time. Would you broaden this so that you could pilot in a rural riding as well as in an urban riding at the same time?

Mr. Mayrand: We have been considering whether we should expand if there is more than one by-election. However, based on the experience that exists right now across the country, our view is that it would be better, for the reasons you have mentioned about Winnipeg North and also because there are national groups based in Winnipeg that represent disabled persons, to focus on one pilot. The main challenge for us will not be a technology issue so much as one of reaching out to those electors and making them aware. We also hope to have an opportunity to reach out to them before the election and perhaps do a demonstration.

In a setting such as this, the technology always looks easy to use, but it could take a few moments. Our preference is to work on that basis. We are less concerned about bringing the technology into larger ridings. Our concern is to make the connection to the electors who can use the device, and we thought that Winnipeg North was a very good riding for that purpose.

Senator Carstairs: You have partly answered my second question. We have the Manitoba association of disabilities and, in every province, the Canadian National Institute for the Blind, CNIB. Is it possible to offer the members of those organizations the opportunity to practice on the machines prior to the election so that they would be more comfortable?

La présidente : Merci, sénateur Carignan.

Le sénateur Carignan : Ma grand-mère était aveugle et je pense qu'elle aurait eu peur de la machine.

[Traduction]

Le sénateur Carstairs : C'est très intéressant pour quiconque est handicapé ou connaît quelqu'un qui l'est. En ce qui concerne la protection des renseignements personnels, la personne qui vous aide à voter saurait forcément quel a été votre choix. Le système permet le vote à bulletins secrets.

Ma question porte sur votre choix de Winnipeg-Nord. Si vous avez opté pour cette circonscription, je présume que c'est parce qu'il s'y tiendra la prochaine élection partielle. Cependant, une élection partielle pourrait aussi avoir lieu dans deux autres circonscriptions au même moment. Je signale à mes collègues que Winnipeg-Nord est une circonscription multiculturelle, dont la population est défavorisée sur le plan socioéconomique. Elle compte beaucoup de personnes handicapées parce que celles-ci ont choisi de s'y établir justement parce qu'elles appartiennent, en règle générale, à cette catégorie socioéconomique. Le choix de cette circonscription est donc fort judicieux.

Cependant, Dauphin-Swan River, qui est une circonscription très rurale, pourrait également être le théâtre d'une élection partielle au même moment. Pourriez-vous l'inclure dans votre projet pilote, de sorte que l'on aurait une circonscription urbaine et une circonscription rurale?

M. Mayrand : Nous avons envisagé l'opportunité de faire cet essai dans plusieurs circonscriptions s'il y avait plus d'une élection partielle. Toutefois, compte tenu de la conjoncture, nous estimons qu'il serait préférable de nous en tenir à une circonscription, et ce, pour les raisons que vous avez énumérées à propos de Winnipeg-Nord, notamment parce que de nombreuses personnes handicapées y vivent et y sont représentées par des organismes nationaux. Pour nous, le principal problème n'a rien à voir avec la technologie. Nous devons plutôt chercher comment sensibiliser et mettre au courant cette catégorie d'électeurs. Nous espérons pouvoir le faire avant la tenue de l'élection partielle, peut-être au moyen d'une démonstration.

Dans un tel cadre, il semble toujours plus facile d'utiliser la technologie, mais cela peut prendre un certain temps. C'est ainsi que nous préférierions travailler. Doter les grandes circonscriptions de cette technologie nous inquiète moins. Ce qui nous préoccupe, c'est de rejoindre les électeurs susceptibles d'utiliser ce dispositif, et nous avons pensé que la circonscription de Winnipeg-Nord pouvait être tout indiquée pour ce type d'expérience.

Le sénateur Carstairs : Vous avez partiellement répondu à ma deuxième question. Au Manitoba, nous avons une association pour les personnes souffrant de déficiences, et l'Institut national canadien pour les aveugles, ou INCA, est présent dans chaque province. Peut-on offrir aux membres de ces organisations la possibilité d'utiliser ces machines avant des élections, afin de leur permettre de se familiariser avec leur fonctionnement?

Mr. Mayrand: Yes, that is something we would like to test in that by-election. Also, depending on the discussions we have with the local communities, there may be opportunities to have those machines in seniors' residences. Perhaps we could install the machine a few days before the voting to allow the residents to become familiar with it.

If we approach it this way, we believe that the quality of the feedback from the electors who use it will be much more valuable.

Senator Carstairs: I assume that the option not to use the machine will still exist.

Mr. Mayrand: Yes, that is correct.

Senator Carstairs: If a person chooses to bring someone to help them vote, would that option still be available to them?

Mr. Mayrand: Absolutely. It does not take away any other option. It is simply an additional option that is offered to electors.

Senator Lang: Could you give us a brief description of how the process works right now? What tools are currently available for handicapped voters to go through the procedure?

Mr. Mayrand: Information officers will ask handicapped electors whether they need any assistance. If they need assistance, it could be provided by friends or family members who accompany them. If none is present, it could be provided by an electoral official. This depends on the type of assistance required. A blind person may receive assistance either from an official or a friend who will read the ballot. The individual is provided with a device that allows him or her to know the order of candidates and to mark the ballot in complete secrecy. It is a sleeve into which you slip the ballot. On it are numbers in Braille corresponding to the order of the candidates on the ballot. The ballot is read by the individual assisting the blind person and the blind person can follow along the sleeve to find the number of the candidate of his or her choice on the ballot. The blind person can then mark the ballot independently and secretly. That is one option.

Other options depend on the barriers. I do not want to go broader than disabled electors. Interpretive services are available to electors who have language issues. For those who have difficulty reading, someone from whom they have agreed to accept assistance could read.

Senator Lang: To clarify the record, I understand that today you cannot give us statistics on how many people across Canada have asked for this type of service. Is it correct that you do not keep those statistics?

Mr. Mayrand: That is correct.

M. Mayrand : Oui, c'est un dispositif que nous voudrions mettre à l'essai à l'occasion de cette élection partielle. De plus, selon les discussions que nous aurons eues avec les collectivités locales, il se peut que nous installions des machines dans des résidences pour personnes âgées. Nous pourrions les apporter quelques jours avant la tenue du scrutin pour que les résidents apprennent à s'en servir.

Si nous adoptons cette approche, nous croyons que la rétroaction des électeurs utilisant ces appareils sera de bien meilleure qualité.

Le sénateur Carstairs : J'imagine qu'on aura toujours la possibilité de ne pas utiliser ce dispositif.

M. Mayrand : Oui, bien sûr.

Le sénateur Carstairs : Est-ce qu'une personne qui le souhaite pourra encore se faire accompagner de quelqu'un pour l'aider au moment du vote?

M. Mayrand : Absolument. Cette possibilité existe toujours. C'est une option supplémentaire offerte aux électeurs.

Le sénateur Lang : Pourriez-vous nous expliquer brièvement comment fonctionne le processus actuellement? Quels sont les outils à la disposition des électeurs handicapés?

M. Mayrand : Les agents d'information demanderont à ces personnes si elles ont besoin d'aide, et si tel est le cas, cette assistance pourra leur être fournie par des amis ou des proches qui les accompagneront. Si ces personnes sont seules, c'est un fonctionnaire électoral qui les aidera. Cela dépendra aussi du type d'assistance requise. Un malvoyant pourra se faire aider par un membre du personnel électoral ou un ami qui lui lira ce qu'il y a sur le bulletin de vote. Cette personne aura à sa disposition un appareil lui permettant de savoir dans quel ordre sont inscrits les candidats et de marquer son bulletin de manière totalement secrète. C'est comme une pochette dans laquelle on glisse le bulletin de vote sur lequel sont indiqués des numéros en braille qui correspondent à l'ordre dans lequel apparaissent les noms des candidats sur le bulletin. La personne qui aide le malvoyant lira ce qu'il y a sur le bulletin, et l'électeur retrouvera le numéro du candidat de son choix sur le bulletin en glissant sa main dans cette pochette. Il pourra ainsi remplir le bulletin de vote de manière indépendante et secrète. Ça, c'est une option.

Les autres options dépendent des obstacles que l'on rencontre. Je n'en dirai pas plus au sujet des électeurs handicapés. On peut aussi offrir des services d'interprétation aux électeurs qui ont des problèmes de compréhension. Ceux qui ont des difficultés en lecture pourront se faire aider par quelqu'un qui aura accepté de leur lire ce qui est écrit sur le bulletin.

Le sénateur Lang : Que ce soit bien clair : si je comprends bien, aujourd'hui, vous n'êtes pas en mesure de nous fournir des statistiques sur le nombre de personnes, au Canada, qui ont demandé à obtenir ce type de service. Est-il exact que vous ne compilez pas ce genre de statistiques?

M. Mayrand : Oui, c'est exact.

Senator Lang: My other question is on the past experience in New Brunswick. You are saying that we have to do a test of how it works at the federal level. I am sure that casting a ballot in a New Brunswick provincial election is not much different from casting a ballot in a federal election.

Have you had a report from the electoral office in New Brunswick on their experience, both in municipal elections and in the election the other night?

Mr. Mayrand: We have had exchanges with them on the effectiveness of the technology and the challenges in training, setting up the procedures, et cetera. They do not track the number of users, so the statistic is not available from that source either. We will not know how many disabled electors actually used the device in New Brunswick.

Senator Runciman: I am interested in the New Brunswick experience as well. I am supportive of a federal pilot project; I think it is appropriate. We must ensure that the assessment of the pilot project is an all-in assessment. You speak of your concern about people being aware that this technology is available to them and the training costs that will be associated with that. I want to feel comfortable that any pilot project that is undertaken will incorporate all of those factors to conclude at the end of the day whether this system merits a broader application.

This is probably not fair, but I did acquire the statistics from the exercise in the Haliburton-Kawartha Lakes-Brock by-election in Ontario. They did keep track of the number of people who used the technology there. There may be extenuating circumstances, but it worked out to about \$4,500 per person casting a ballot. I believe that nine voters used the technology for a total cost of close to \$41,000.

You have used an estimate here of \$21,000 to \$25,000. I am not sure if that is an all-in estimate. Is that least cost? What is that comprised of?

Mr. Mayrand: That includes the use of the equipment for one by-election in Winnipeg North in all six advance polling locations, the returning officer and a long-term care facility centre. We are also currently exploring other locations. Again, we are not talking about tripling the number of locations.

Senator Runciman: That does not include training, marketing or staff.

Mr. Mayrand: No, it does not include outreach or communication. It includes the setting up and use of the machines for four days of voting, as well as the assistants. Representatives of Dominion Voting Systems will be on location during the voting process in that test so that any issues with the technology can be addressed quickly. That part of the estimated cost would not normally occur in an election.

Le sénateur Lang : Ma prochaine question concerne l'expérience au Nouveau-Brunswick. Vous dites que nous devons faire des essais pour savoir comment cela fonctionne au niveau fédéral. Je suis sûr que voter à des élections provinciales au Nouveau-Brunswick n'est pas très différent de voter à des élections fédérales.

Avez-vous obtenu un rapport du bureau électoral du Nouveau-Brunswick au sujet de l'expérience dans cette province, aussi bien lors d'élections municipales qu'à l'occasion d'élections comme celles qui ont eu lieu l'autre jour?

M. Mayrand : Nous avons eu des échanges au sujet de l'efficacité de la technologie et des problèmes que posent la formation, la mise en œuvre des procédures, et cetera. Le bureau ne recense pas le nombre d'utilisateurs; il n'y a donc pas de statistiques disponibles à ce niveau-là non plus. Nous ne saurons pas combien d'électeurs handicapés auront effectivement utilisé ce dispositif au Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Runciman : Je m'intéresse aussi à l'expérience au Nouveau-Brunswick. Je suis favorable à un projet pilote fédéral; je trouve que c'est approprié. Nous devons nous assurer que l'évaluation du projet pilote sera exhaustive. Vous avez à cœur que les gens sachent que cette technologie est disponible et vous vous inquiétez des coûts de formation qui y seront associés. Je veux être certain que tout projet pilote qui sera entrepris tiendra compte de l'ensemble de ces facteurs, afin que nous puissions déterminer, au bout du compte, si le système mérite d'être utilisé à plus grande échelle.

Ce n'est peut-être pas bien, mais j'ai obtenu les statistiques recueillies pour l'élection partielle d'Haliburton-Kawartha Lakes-Brock, en Ontario. Ils ont recensé le nombre d'électeurs ayant utilisé cette technologie là-bas. Il peut y avoir des circonstances particulières, mais cela a coûté environ 4 500 \$ par personne pour remplir un bulletin de vote. Je crois que neuf électeurs ont utilisé cette technologie, pour un coût total de près de 41 000 \$.

J'ai pris ici une estimation de 21 000 \$ à 25 000 \$. J'ignore si cette estimation est complète. Est-ce le moindre coût? Qu'est-ce que cela inclut exactement?

M. Mayrand : Cela comprend l'utilisation de l'équipement pour l'élection partielle dans Winnipeg-Nord dans les six bureaux de scrutin par anticipation, les dépenses engagées pour le directeur du scrutin et un établissement de soins de longue durée. Nous sommes actuellement en train d'explorer d'autres endroits. Encore une fois, il ne s'agit pas de tripler le nombre de lieux.

Le sénateur Runciman : Cela n'inclut pas la formation, le marketing ou le personnel.

M. Mayrand : Non, cela n'inclut pas les activités de diffusion ou de communication. Cela comprend, en revanche, les dépenses pour l'installation et l'utilisation des machines pour les quatre jours de vote, ainsi que les frais encourus pour les assistants. Les représentants de Dominion Voting Systems seront sur place pendant le déroulement du scrutin, de sorte que si des problèmes apparaissent pendant les essais de la technologie, on pourra y remédier rapidement. Cette portion du coût estimatif ne fait normalement pas partie des dépenses pendant des élections.

Senator Runciman: I do not think it has been mentioned that this machine also helps to count ballots. Am I correct in saying that it plays a role there?

Mr. Mayrand: No, not in this set-up.

Senator Runciman: However, it could play a role.

Mr. Mayrand: It is possible. Many municipalities use tabulators to compute the results. We did not see the benefit of that for federal elections at this time. In municipal elections, you have many candidates on the ballots. It takes much longer to compute the results manually, so there are some benefits to the tabulator. We do not see the benefits of that at this point.

Senator Runciman: I personally support the pilot. In the interim, before we receive a report back on the assessment, perhaps research could also do a little work with respect to Senator Carignan's suggestion to look at other options available to us, to individuals challenged at the polls. That would be one area, as well as alternative technologies that the committee might find helpful in reaching some conclusions at the end of the day.

Senator De Bané: Has the Office of the Chief Electoral Officer already tested this system with a good representative sample of physically challenged people in Ottawa or anywhere in Canada?

Mr. Mayrand: We have not at this point.

Senator De Bané: Do you not think it would be good to do that before asking the House of Commons and Senate committees to approve it? I know that other levels of government have done it, but as the Chief Electoral Officer of Canada, I submit respectfully that you should do your own assessment, using physically challenged people in this city or any other place in Canada, and not wait for a real practice in a by-election. I leave that for your consideration.

Mr. Mayrand: I may add briefly, we have not tested it ourselves, but we have observed the use of the machine in other jurisdictions.

Senator De Bané: I humbly suggest that you should do your own sampling and testing of this.

Section 18.1 reads that such a process may not be used for an official vote without the prior approval of both houses of the Parliament of Canada.

The spirit of that section, "such a process," to me means that every time you change the process and use another technology, the two houses have to be consulted. Is that also your interpretation?

Mr. Mayrand: Yes, the two committees must be consulted.

Senator De Bané: Does that mean every time?

Mr. Mayrand: Yes, that is correct.

Le sénateur Runciman : Je ne crois pas qu'on ait mentionné le fait que cette machine permet également de compter les bulletins. Est-ce faisable?

M. Mayrand : Non, pas selon la configuration actuelle.

Le sénateur Runciman : Ce serait toutefois possible.

M. Mayrand : Effectivement. Beaucoup de municipalités utilisent des tabulatrices pour calculer les résultats. Pour l'instant, nous n'en voyons pas l'intérêt pour des élections fédérales. Lors d'élections municipales, il y a beaucoup de noms de candidats sur les bulletins de vote. C'est beaucoup plus long de compiler les résultats manuellement; il y a donc certains avantages à utiliser une tabulatrice. Toutefois, nous ne voyons pas l'utilité de nous en servir pour le moment.

Le sénateur Runciman : Je suis personnellement en faveur du projet pilote. En attendant, avant de recevoir un rapport d'évaluation, peut-être qu'on pourrait donner suite à la proposition du sénateur Carignan afin de voir quelles autres options s'offrent aux électeurs qui souffrent de handicaps. Il faudrait également s'intéresser aux technologies alternatives que le comité pourrait trouver utiles pour tirer certaines conclusions.

Le sénateur De Bané : Est-ce que le Bureau du directeur général des élections a déjà fait l'essai de ce système auprès d'un échantillon bien représentatif de personnes aux prises avec des difficultés physiques à Ottawa ou ailleurs au Canada?

M. Mayrand : Non, pas encore.

Le sénateur De Bané : Ne pensez-vous pas qu'il serait bon de le faire avant de demander aux comités de la Chambre des communes et du Sénat de l'approuver? Je sais que d'autres ordres de gouvernement l'ont fait, mais puisque vous êtes le directeur général des élections, je vous conseille respectueusement de faire votre propre évaluation auprès de personnes aux prises avec des difficultés physiques dans cette ville ou n'importe où ailleurs au Canada, et de ne pas attendre, pour ce faire, la tenue d'une élection partielle. Je vous laisse le soin d'y réfléchir.

M. Mayrand : J'ajouterais brièvement que nous ne les avons pas mis à l'essai nous-mêmes, mais que nous avons observé l'utilisation de ces dispositifs dans d'autres provinces.

Le sénateur De Bané : Si je puis me permettre, je pense que vous devriez faire votre propre échantillonnage et vos propres essais de la machine.

Selon l'article 18.1, un tel processus ne peut être utilisé pour un vote officiel sans l'agrément préalable des comités du Sénat et de la Chambre des communes.

Selon moi, quand on dit « tel processus », cela signifie que chaque fois que vous changez de processus et que vous utilisez une autre technologie, les deux Chambres doivent être consultées. Est-ce aussi comme cela que vous l'interprétez?

M. Mayrand : Oui, les comités des deux Chambres doivent être consultés.

Le sénateur De Bané : À chaque fois?

M. Mayrand : Oui.

Senator De Bané: As you know, we are in a field here where the technology moves at a rapid pace. Television changes every three months. I look at the software I used 20 years ago in word processing and how many updates with substantial changes have come since. I am happy that you and I interpret “such a process may not be used” such that every time the process changes, you will come back.

Mr. Mayrand: Yes, that is the case.

Senator De Bané: This is great news.

Can you give me an idea of how much you estimate the cost will be for the next general election, and what would helping the physically challenged represent as an incremental, additional cost? What is the first big number, and then what does this system represent? In my opinion, we are ahead of many other western countries with respect to physically challenged people, but we still have room to improve.

Mr. Mayrand: The last general election in 2008 cost \$278 million. Out of that, close to \$50 million went to political parties and candidates. Therefore, the actual cost of running the election was around \$226 million for the administration, plus about \$50 million of reimbursement for electoral candidates.

Senator De Bané: Forget about the political parties. It was about \$225 million, is that correct?

Mr. Mayrand: It was around that amount, yes.

Senator De Bané: What will the next one be?

Mr. Mayrand: We have not seen the budget recently, but I should have seen it, given the status of a minority parliament. That is something I will be looking at in the next few weeks. I would expect a slight increase.

Senator De Bané: This technology, if it is in place for the whole country, would represent an additional cost of approximately how much?

Mr. Mayrand: It would be premature for me to answer before we have done the test and a full business case. I do not know yet how we will be deploying that into a general election. We need to do a fair bit of additional analysis.

Senator De Bané: Can you give minimum and maximum amounts, approximately?

Mr. Mayrand: I do not know what the market will tell me. I will give you a very artificial price; I am not suggesting it is the right price; I may regret if I mention it. To deploy a device and service it during an election, let us say that it is \$500. According to the pilot, we would be deploying that to returning officers, assistant returning officers and advance polls. Right now we are talking about 3,500 locations, and we have not reached all polling stations, nor have I mentioned the long-term care facilities and these other sites that exceed 1,000 across the country. It adds up quickly. That

Le sénateur De Bané : Comme vous le savez, nous sommes dans un domaine où la technologie évolue à un rythme rapide. La télévision change tous les trois mois. C'est la même chose pour le logiciel de traitement de texte que j'utilisais il y a 20 ans; il y a tellement eu d'améliorations substantielles depuis les premières versions. Je me réjouis de voir que vous et moi interprétons « tel processus ne peut être utilisé » de la façon suivante : toutes les fois que le processus changera, vous reviendrez nous consulter.

M. Mayrand : Oui, ce sera le cas.

Le sénateur De Bané : C'est une excellente nouvelle.

Avez-vous une idée du coût que cela représentera pour les prochaines élections générales et des dépenses supplémentaires prévues pour aider les personnes aux prises avec des difficultés physiques? Combien cela représente-t-il en général et à combien estime-t-on le coût additionnel de ce système? À mon avis, nous sommes en avance par rapport à de nombreux pays occidentaux pour ce qui est de l'aide aux personnes aux prises avec des difficultés physiques, même s'il y a encore place à de l'amélioration.

M. Mayrand : Les dernières élections générales, qui remontent à 2008, ont coûté 278 millions de dollars. De ce montant, près de 50 millions sont allés aux partis politiques et aux candidats. Par conséquent, le coût réel de l'organisation des élections a tourné autour de 226 millions pour l'administration, auxquels s'ajoutent environ 50 millions de dollars de remboursement aux candidats.

Le sénateur De Bané : Laissons de côté les partis politiques. Cela tournait donc autour de 225 millions de dollars, n'est-ce pas?

M. Mayrand : Oui, à peu près.

Le sénateur De Bané : Et combien coûteront les prochaines élections?

M. Mayrand : Nous n'avons pas vu le budget récemment, même si cela aurait dû être le cas, parce que nous avons un gouvernement minoritaire. Je vais m'en occuper dans les prochaines semaines. Je m'attends à une légère augmentation.

Le sénateur De Bané : Si on utilisait cette technologie dans l'ensemble du pays, quels coûts supplémentaires cela représenterait-il, environ?

M. Mayrand : Il est prématuré, pour moi, de répondre à cette question tant que nous n'aurons pas fait les essais et une analyse complète de la situation. Je ne sais toujours pas comment nous allons déployer ce système dans des élections générales. Nous devons faire pas mal d'analyses complémentaires avant.

Le sénateur De Bané : Pouvez-vous me donner une fourchette?

M. Mayrand : J'ignore ce que sera le marché. Je vais vous donner un chiffre très artificiel. Je pourrais me tromper et le regretter ensuite. Disons que cela coûte 500 \$ pour déployer un appareil et les services connexes pendant des élections. D'après le projet pilote, nous équiperions les directeurs de scrutin, les directeurs adjoints de scrutin et les bureaux de vote par anticipation. Actuellement, cela représente 3 500 bureaux, et nous n'avons pas couvert tous les bureaux de vote; je n'ai pas non plus inclus les centres de soins de longue durée et autres endroits

is why we need to have a full business case on this matter. That is why we need to see, through a test, how we can promote the use of those devices for those who need it. If the demand does not materialize, we will have to look at other options.

Senator De Bané: Do I understand you will do a test yourself?

Mr. Mayrand: Yes, that is correct.

Senator De Bané: Will that be before the by-election?

Mr. Mayrand: No, it will be in the by-election.

Senator Angus: Most of the questions I wanted to ask were asked by other senators, but I did want to ask several more.

I was surprised when you said that you did not know how many disabled persons took advantage of the system on Monday night in New Brunswick.

Mr. McKinstry, do you or your colleague know?

John McKinstry, Representative, Dominion Voting Systems: No, we do not. I do not know if they kept records of it. I do not know if Elections New Brunswick kept records.

Senator Angus: I find it incredible, this new technology.

I am the same as Senator Carstairs; the more we can encourage or enable disabled people to participate in the system in an absolutely secret-ballot way, the better. Is this initiative designed, in your mind, to supplement or replace the current system, or is it to get more people out, encourage more disabled people to come and vote? What statistics do you have in that regard?

Mr. Mayrand: I think certainly supplement, but not substitute the current system; it is to offer another channel, if I can use that expression, for those electors to cast a ballot. It is also a reflection of, again, that large figure I mentioned earlier, that close to 4 million electors suffer various limitations.

Canada is also very much an aging society. I am sure senators are aware of the demographic trend in the country.

Senator Angus: We are part of it.

Mr. Mayrand: That was not my suggestion.

Senator Angus: However, we are part of it.

Mr. Mayrand: People live longer but suffer severe limitations as they age. Our traditional approach will not meet their needs. We are talking here about electors who have voted all their lives. We need to keep ahead in that respect and be ready to adapt our services to the changing needs of electors.

I would not suggest — and I did not want to leave the impression — that suddenly we will have millions of electors using this new method. It will take years to ensure that everyone is

du genre. Il y en a plus de 1 000 dans tout le pays. Cela monte vite. C'est la raison pour laquelle nous devons faire une analyse approfondie de la question. C'est pourquoi il nous faut voir, au moyen d'essais, comment promouvoir l'utilisation de ces appareils auprès de ceux qui en ont besoin. Si la demande ne se concrétise pas, nous devons envisager d'autres options.

Le sénateur De Bané : Est-ce que vous allez faire les essais vous-mêmes?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur De Bané : Est-ce que ce sera avant l'élection partielle?

M. Mayrand : Non, ce sera pendant l'élection partielle.

Le sénateur Angus : Les autres sénateurs ont posé la plupart des questions que j'avais en tête, mais il m'en reste d'autres.

J'ai été étonné de vous entendre dire que vous ignorez le nombre de personnes handicapées qui ont utilisé le système lundi soir, au Nouveau-Brunswick.

Monsieur McKinstry, est-ce que vous et votre collègue le savez?

John McKinstry, représentant, Dominion Voting Systems : Non. Je ne sais pas si Elections Nouveau-Brunswick a conservé les données.

Le sénateur Angus : Je trouve cette nouvelle technologie incroyable.

Je suis du même avis que le sénateur Carstairs : plus nous pourrions inciter les personnes handicapées à participer au vote de façon tout à fait secrète et leur donner les moyens de le faire, mieux ce sera. Cette initiative vise-t-elle, selon vous, à compléter ou à remplacer le système actuel, ou bien à inciter plus de personnes handicapées à venir voter? Quelles sont les statistiques à cet égard?

M. Mayrand : Nous visons certes à compléter, mais pas à remplacer le système actuel; nous voulons offrir un autre moyen à ces électeurs de marquer leur bulletin de vote. C'est également un reflet, encore une fois, de ce que j'ai parlé tout à l'heure, soit que près de quatre millions d'électeurs souffrent de diverses limitations.

La société canadienne est aussi très vieillissante. Je suis certain que vous êtes au courant de la tendance démographique au pays.

Le sénateur Angus : Nous en faisons partie.

M. Mayrand : Ce n'est pas ce que je voulais insinuer.

Le sénateur Angus : Nous en faisons néanmoins partie.

M. Mayrand : Les gens vivent plus longtemps, mais souffrent de graves handicaps en vieillissant. Nous ne réussirons pas à répondre à leurs besoins avec notre approche traditionnelle. Nous parlons ici d'électeurs qui ont voté toute leur vie. Nous devons faire en sorte qu'ils puissent continuer de le faire et nous devons être prêts à adapter nos services à l'évolution des besoins des électeurs.

Je ne voulais pas laisser entendre que tout à coup, des millions d'électeurs utiliseront cette nouvelle méthode. Il faudra des années pour que tout le monde connaisse cette technologie. Toutefois, à

aware of it and becomes familiar with the technology. However, in the long term, it certainly meets at least the principle of secrecy and autonomy that does not exist in the current system for many electors.

Senator Angus: You say that roughly 4 million disabled electors are on the rolls. Of those 4 million, is it your belief that a large percentage are not voting because they are disabled and do not feel they can do it properly?

Mr. Mayrand: It is difficult to tell. I can only relay the representations that are made to us from various groups from time to time. Many of them will not bother because of the issue of secrecy. As to how widespread that is within that group of electors, you would have to call further experts for that information.

Senator Angus: One does not know what is in the mind, heart and soul of a particular disabled elector, but it seems to me that this would be an intimidating system. It is mechanical. Previously, you would bring your caregiver and go in to mark the ballot. I have taken many disabled people to the polls, and it goes smoothly. This could become a nightmare.

Mr. Mayrand: Yes and no, and that is why we need to test it. If you speak to groups representing those electors, they will tell you that they are quite familiar with this type of technology. Many have computers, and many have devices on their computers that compensate for various disabilities. Again, without a test, it is difficult to say. Yes, it will be new in polling stations, so that is a change. We need to do some education and reach out before the test so that electors who could benefit from that technology are aware of it and relatively familiar with it before they come to actually vote.

Senator Angus: On this same initiative, is it part of your long-term strategy to ultimately introduce interactive voting?

Mr. Mayrand: As part of our strategic plan, we are looking at Internet voting, and that is something with which we would hope to come to this committee again. Our plan is, with the authority of various committees, to test Internet voting in 2013. We are a few years away, but not that far.

Senator Angus: We will send you some tweets on that one. Thank you very much.

Senator Plett: As was said earlier, the difficulty with being toward the end of the list is that most of the questions have been asked. You almost had me sold until you said that this might be a segue into Internet voting. I certainly would not support Internet voting at this time. However, we are not discussing that, so I will save those remarks for some other time.

I want to make one comment about the machinery, if I could, before I ask some questions. This is simply further to what Senator Carignan mentioned when the vote was being demonstrated. The machine asked the question or listed two or

long term, elle respecte au moins le principe du secret du vote et de l'autonomie, sur lequel bon nombre d'électeurs ne peuvent compter actuellement.

Le sénateur Angus : Vous dites qu'approximativement quatre millions d'électeurs ayant un handicap sont inscrits sur les listes électorales. Croyez-vous qu'une grande proportion d'entre eux ne votent pas à cause de leur déficience et du fait qu'ils estiment ne pas pouvoir le faire comme il se doit?

M. Mayrand : C'est difficile à dire. Je ne peux que me fonder sur les observations que nous présentent divers groupes de temps à autre. Beaucoup de ces gens ne se donneront pas la peine d'y aller en raison du secret du vote. Pour ce qui est de la proportion au sein de ce groupe d'électeurs, il faudrait demander à d'autres experts de vous fournir cette information.

Le sénateur Angus : On ne peut pas lire dans les pensées, le cœur et l'âme de chaque électeur atteint d'un handicap, mais il me semble que ce système serait intimidant. Il est mécanique. Auparavant, on se faisait accompagner d'un aidant pour marquer le bulletin de vote. J'ai moi-même accompagné beaucoup de personnes handicapées aux urnes, et tout se déroule bien. Cela pourrait devenir un cauchemar.

M. Mayrand : Oui et non; c'est pourquoi il nous faut mettre le système à l'essai. Les groupes représentant ces électeurs vous diront qu'ils connaissent très bien ce genre de technologie. Beaucoup ont des ordinateurs et des appareils conçus pour leur permettre d'utiliser leur ordinateur malgré leurs diverses incapacités. Encore une fois, c'est difficile à dire sans avoir effectué des essais. Oui, ce sera un changement, puisqu'il s'agira d'un nouveau système dans les bureaux de vote. Nous devons faire de la sensibilisation avant la mise à l'essai afin que les électeurs qui pourraient profiter de cette technologie la connaissent suffisamment avant d'aller voter.

Le sénateur Angus : Dans le cadre de cette même initiative, cela fait-il partie de votre stratégie à long terme de mettre en place, dans un second temps, un système de vote interactif?

M. Mayrand : Dans le cadre de notre plan stratégique, nous envisageons d'implanter le vote électronique, et c'est une chose dont nous espérons revenir vous parler. Nous prévoyons, avec l'accord de divers comités, mettre à l'essai le vote électronique en 2013. C'est dans quelques années, mais ce n'est pas très loin.

Le sénateur Angus : Nous vous enverrons des messages sur Twitter à ce sujet. Merci beaucoup.

Le sénateur Plett : Comme on l'a dit tout à l'heure, le désavantage de figurer au bas de la liste, c'est que la plupart des questions ont déjà été posées. Vous m'aviez presque convaincu jusqu'à ce que vous disiez qu'il pourrait s'agir d'un prélude au vote électronique. Je n'appuierais certainement pas le vote par Internet en ce moment. Cependant, nous ne discutons pas de cela, alors je vais garder ces remarques pour une autre fois.

J'aimerais faire une observation au sujet des appareils, si vous le permettez, avant de poser mes questions. C'est simplement pour faire suite à ce qu'a mentionné le sénateur Carignan lors de la démonstration. L'appareil a posé la question ou a nommé

three names, and then the person made the vote. I feel strongly about the fact that the machine should not allow the person to vote until all names have been read. I believe it might be a slight form of manipulation. Ballots are done by alphabetical order, and I understand all of that, so it would not be that it would favour one party over another, rather it is simply a comment that I have.

Like Senator Carstairs, I am from Manitoba. I am not from Winnipeg. I am from rural Manitoba — and not Dauphin-Swan River — but clearly interested in the fact that you are doing this in Winnipeg.

It has already been said that you need approval from the committee to do this in the general election. Do you not need that same approval to do a pilot project?

Mr. Mayrand: Yes. That is why we are here today.

Senator Plett: This pilot project has not been approved.

Mr. Mayrand: No. That is exactly why we are here tonight.

Senator Plett: I am a substitute on this committee, so excuse me for that.

The Chair: You are welcome anyway.

Senator Plett: Thank you. Did you give us an estimate of the cost for Winnipeg North? Maybe I missed that as well

Mr. Mayrand: It is between \$20,000 and \$25,000. That is the cost of deploying and administering the device in the by-election. It does not include the cost of the communication and outreach that we need to develop at this point in time, if we get approval, nor does it include the cost of the evaluation afterwards.

Senator Plett: You raised the point of evaluation. I also find it strange that we have not been checking the jurisdictions that are doing this. To me, if we are doing a pilot project, it would have made a great deal of sense to have Elections Canada in New Brunswick a few days ago.

Mr. Mayrand: We were in New Brunswick.

Senator Plett: However, you cannot give us the information on how many people used it or how successful it was. I have not heard any statistics here on success. That is a comment, not a question.

How will you determine success or lack of success in Winnipeg North? Do you have a number of people who need to use this? How will you determine whether this exercise has been successful in Winnipeg North?

Mr. Mayrand: One of the things we will validate is that the technology does work. We are quite confident that it does. The other measure of success will be how it is being used and the extent to which it is being used by electors. Another measure of success will be if electors were satisfied with using the device. Those are the three main criteria.

deux ou trois noms, puis la personne a inscrit le vote. Je crois vraiment que l'on ne devrait pas permettre à la personne de voter avant que tous les noms n'aient été lus. Ce pourrait être en quelque sorte une forme de manipulation. Je sais que l'on inscrit les noms sur les bulletins de vote par ordre alphabétique, alors un parti ou un autre ne serait pas favorisé, mais c'est simplement un commentaire que je tiens à formuler.

Comme le sénateur Carstairs, je suis du Manitoba. Pas de Winnipeg, mais d'une région rurale du Manitoba — et pas Dauphin-Swan River —, mais je m'intéresse beaucoup au fait que vous le ferez à Winnipeg.

On a déjà mentionné qu'il vous faut l'approbation du comité pour mettre ce système en place à l'élection générale. Ne vous faut-il pas aussi son approbation pour la mise à l'essai du projet pilote?

M. Mayrand : Oui. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui.

Le sénateur Plett : Ce projet pilote n'a pas été approuvé.

M. Mayrand : Non. C'est exactement pour cela que nous sommes ici ce soir.

Le sénateur Plett : Je suis membre substitut à ce comité, alors pardonnez-moi.

La présidente : Vous êtes tout de même le bienvenu.

Le sénateur Plett : Merci. Nous avez-vous donné une estimation des coûts pour Winnipeg-Nord? Vous en avez peut-être déjà parlé également.

M. Mayrand : Il en coûterait entre 20 000 et 25 000 \$ pour la mise en place et l'utilisation du dispositif pour l'élection partielle. Cela ne comprend pas les coûts relatifs à la communication et à la sensibilisation requises à ce stade-ci, si nous obtenons l'approbation, ni d'ailleurs les coûts de l'évaluation subséquente.

Le sénateur Plett : Vous avez parlé de l'évaluation. Je trouve étrange que nous n'ayons pas vérifié les résultats obtenus par les provinces qui ont utilisé cette méthode. Il me semble que dans le cadre d'un projet pilote, il aurait été tout à fait logique qu'Élections Canada soit au Nouveau-Brunswick il y a quelques jours.

M. Mayrand : Nous y étions.

Le sénateur Plett : Pourtant, vous ne pouvez pas nous dire combien de personnes ont utilisé le système, ni si l'on a obtenu de bons résultats. Je n'ai entendu ici aucune statistique à ce sujet. C'est une observation, pas une question.

Comment déterminerez-vous le succès ou l'échec de ce système à Winnipeg-Nord? Y a-t-il un certain nombre de personnes qui ont besoin de cet appareil? Comment évalueriez-vous si cet exercice a été une réussite à Winnipeg-Nord?

M. Mayrand : L'une des choses que nous pourrions confirmer, c'est que la technologie fonctionne. Nous en sommes persuadés. Nous pourrions aussi en mesurer le succès en vérifiant de quelle façon et dans quelle mesure le système est utilisé par les électeurs. Nous déterminerons également si les électeurs étaient satisfaits de la façon de se servir de l'appareil. Voilà les trois principaux critères.

Senator Plett: Will you track the number of users?

Mr. Mayrand: Yes, definitely.

Senator Plett: My other questions have been asked. I want to say that I am not quite as keen on doing this as perhaps some of my colleagues, but nevertheless I think you have answered the questions. Thank you.

[Translation]

Senator Boisvenu: The first question I would like to ask is this: To your knowledge, have any developed countries in Europe or North America gone to the Internet for voting already?

Mr. Mayrand: For voting, yes, certainly.

Senator Boisvenu: When I look at the Internet, I see it as a technology that can provide a lot of confidentiality. A person can vote very secretly, right in his own bedroom even. If we are going to be using the Internet in a few years, this seems to be outmoded technology. Is that your impression?

Mr. Mayrand: Honestly, that consideration will be front and centre in the business case that we will be producing. Is the investment really justified if it becomes temporary because we start voting online?

The only thing I am going to have to say — and it is premature to say before all the tests are done — is that, although we are looking at testing online voting for 2013, I cannot see online voting rolled out to any significant extent for several years.

I am not sure that Canadians and their representatives are ready to accept voting at home via the Internet. I am not sure whether it might undermine public confidence a little. There have been a number of experiments in the United States and Australia. Honestly, in Australia, they gave up.

There have been experiments in Switzerland and in various other European countries; the technology seems to work well and meet the needs, but there will always be security issues.

One of the basic problems with the Internet, which the candidates and the parties will probably think is very important, is that voting will no longer be able to be witnessed, whereas, when people come to a polling station, there are observers. That is something that will have to be discussed with party candidates.

Senator Boisvenu: This technology seems to me to be cumbersome and expensive. It needs almost continuous technical support. They used electronic voting in Sherbrooke five or six years ago. The system crashed during the day and they had to finish manually. So there is a lot of risk there.

Mr. Mayrand: I would like to clarify something. There would be a technician, but if this machine broke down, really broke down, other methods of voting would still be available. It would not paralyze the vote.

Le sénateur Plett : Déterminerez-vous le nombre de personnes qui l'ont utilisé?

M. Mayrand : Oui, certainement.

Le sénateur Plett : Mes autres questions ont déjà été posées. Je dois dire que je ne suis pas aussi enthousiaste que certains de mes collègues, mais je pense néanmoins que vous avez répondu aux questions. Merci.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : La première question que je poserais est la suivante : selon vos connaissances, est-ce que certains pays modernes, en Europe ou en Amérique du Nord, se sont déjà dirigés vers Internet pour le vote?

M. Mayrand : Pour le vote, oui, certainement.

Le sénateur Boisvenu : Lorsque je regarde Internet, je crois que c'est une technologie qui peut être très confidentielle. La personne peut voter de façon très confidentielle, même dans sa chambre à coucher. Cela m'apparaît une technologie dépassée, si on se dirigeait dans quelques années vers Internet; est-ce que c'est votre impression?

M. Mayrand : Honnêtement, ce sera une considération très centrale dans le « business case » qui va suivre. Est-ce que vraiment cela justifie l'investissement, qui risque d'être temporaire, si on obtient le vote électronique?

La seule chose que je vais devoir dire, et encore là, il est prématuré de le dire avant d'avoir fait toutes les analyses, bien qu'on envisage de tester le vote en ligne pour 2013, c'est que je n'envisage pas un déploiement à haute échelle du vote en ligne pour plusieurs années.

Je ne sais pas si les Canadiens et leurs représentants sont prêts à accepter le vote à domicile par Internet. Je ne sais pas si cela risque de miner un peu la confiance des citoyens. Plusieurs expériences ont été menées aux États-Unis et en Australie. Honnêtement, en Australie, on a abandonné.

Il y a eu des expériences en Suisse ainsi que dans différents pays d'Europe, où la technologie semble bien fonctionner et répondre aux besoins, mais il y aura toujours des enjeux de sécurité.

Une des choses fondamentales avec Internet, et cela sera probablement très important pour les candidats et les partis, c'est qu'on ne pourra plus témoigner du vote alors que quand les gens se présentent à des stations de vote, il y a des observateurs. C'est une chose qu'il faudra discuter avec les candidats à un parti.

Le sénateur Boisvenu : C'est une technologie qui m'apparaît lourde et coûteuse. Cela nécessite un support technique presque en permanence. À Sherbrooke, on a utilisé le vote électronique, il y a cinq ou six ans. Le système est tombé en panne durant la journée et on a dû terminer à la main. Il y a donc là un niveau de risque très élevé.

M. Mayrand : J'aimerais ajouter une précision. Cette machine, si elle tombait en panne — il y aurait un technicien — mais si elle tombait complètement en panne, les autres méthodes de votation seraient toujours disponibles. Cela ne paralyserait pas la tenue du scrutin.

Senator Boisvenu: Are you going to tender for a supplier, and does the supplier have to be Canadian?

Mr. Mayrand: That is a good question. Yes, we are going to tender. According to NAFTA rules, my understanding is that tenders must be open to NAFTA jurisdictions at least.

Senator Boisvenu: Are you going to rent or buy?

Mr. Mayrand: That is what we will evaluate in our business case analysis.

Senator Boisvenu: If we get on the Internet in a few years and we are left with equipment as cumbersome as this, it will no longer have much value.

Mr. Mayrand: True; that is one of the considerations.

Senator Boisvenu: So will you come back to see us if it is decided that voting will be online?

Mr. Mayrand: Absolutely, if we will be voting online. If the committee approves, I will share the results of the pilot project, the evaluation and the business plan.

Senator Boisvenu: Thank you very much.

[English]

Senator Cowan: Thank you for your presentation. I want to go back over some of the same ground that some of my colleagues have covered, particularly with respect to the recent experience in New Brunswick. I can understand why, perhaps, so recently after the election, you do not have all the figures, and I am sure there are sensitivities. We do want not to be in a position where we are simply dividing the cost by the number of voters and then making some calculation that it is not worthwhile doing. I think we all agree that the more we can accommodate people's special needs and encourage them to vote, the better off we will be.

However, it surprised me, particularly because you said that you will be determining the number of people who use the device in the Winnipeg by-election, that New Brunswick did not count. Did I understand correctly that New Brunswick did not count and you will not know how many people used it?

Mr. Mayrand: That is my understanding. I should point out that in New Brunswick it is not only disabled electors who were using the device. They know how many people used the device, but they cannot tell you how many disabled electors used the device.

Senator Cowan: Do you have any figures now that would give us some indication of how many people used the device?

Mr. Mayrand: No, I do not have figures this fresh after Monday. However, I am sure they will become available at a certain point. I spoke to the Chief Electoral Officer of New Brunswick on that, and my understanding is that we will not be able to find out how many disabled electors used the device.

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que vous allez en appel d'offres pour avoir un fournisseur, et est-ce que le fournisseur doit être Canadien?

M. Mayrand : C'est une bonne question. Oui, on va aller en appel d'offres. D'après les règles de l'ALENA, je comprends que les appels d'offres doivent être faits au moins pour les juridictions de l'ALENA.

Le sénateur Boisvenu : Allez-vous faire une location ou un achat?

M. Mayrand : C'est ce que nous évaluerons dans notre analyse de rentabilisation.

Le sénateur Boisvenu : Si on va sur Internet dans quelques années et qu'on est pourvu d'un équipement lourd comme celui-là, cela n'a plus grand valeur.

M. Mayrand : Effectivement, c'est l'une des considérations.

Le sénateur Boisvenu : Vous reviendrez donc nous revoir si on décide que le vote se fera sur Internet?

M. Mayrand : Absolument, si on vote sur Internet. Je partagerai avec le comité, s'il approuve, les résultats du projet pilote et l'évaluation et le plan d'affaires.

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup.

[Traduction]

Le sénateur Cowan : Merci beaucoup. J'aimerais revenir sur quelques sujets déjà abordés par mes collègues, notamment sur l'expérience réalisée récemment au Nouveau-Brunswick. Je peux comprendre la raison pour laquelle vous n'avez pas toutes les données si tôt après l'élection, et je suis certain que la question est délicate. Nous ne voulons pas simplement diviser les coûts par le nombre d'électeurs et faire des calculs non valables. Je pense que nous convenons tous du fait que plus nous pourrions répondre aux besoins spéciaux des gens et les encourager à voter, mieux ce sera pour nous.

Toutefois, j'ai été étonné que les résultats du Nouveau-Brunswick ne comptent pas, étant donné que vous avez prévu déterminer le nombre d'utilisateurs de l'appareil à l'élection partielle de Winnipeg. Ai-je bien compris que les résultats du Nouveau-Brunswick ne comptaient pas et que vous ne saurez pas combien de gens se sont servis de l'appareil?

M. Mayrand : C'est ce que je crois comprendre. Je dois souligner qu'au Nouveau-Brunswick, ce n'est pas seulement les électeurs handicapés qui ont utilisé l'appareil. On connaît le nombre de personnes qui l'ont utilisé, mais de ce nombre, on ignore combien étaient atteintes d'un handicap.

Le sénateur Cowan : Pouvez-vous nous donner des chiffres qui nous donneraient une idée du nombre de personnes qui ont utilisé l'appareil?

M. Mayrand : Non, je n'ai pas ces chiffres si tôt après l'élection de lundi. Cependant, je suis certain qu'ils seront disponibles tôt ou tard. J'ai parlé au directeur général des élections du Nouveau-Brunswick à ce sujet et d'après ce que je comprends, il nous sera impossible de savoir combien d'électeurs handicapés ont utilisé l'appareil.

Senator Cowan: Some non-disabled electors chose to use it for some reason, is that right?

Mr. Mayrand: Yes, and I think it would be fair to say that the vast majority of people who used the device were not disabled.

Senator Cowan: That is interesting.

Do you know where those were located in New Brunswick? Obviously, they were used by the returning officers. Was there special polling? I do not know New Brunswick electoral rules. In addition to advance polls, are special polls open for extended periods?

Mr. Mayrand: I might have to rely on my colleague. The devices were used at the office of the returning officer and in some long-term care facilities, I believe — not at advance polls.

Michel Roussel, Senior Director, Field Readiness and Event Management, Elections Canada: The machines were deployed at the returning officer's office and also at satellite offices within each electoral district.

Senator Cowan: I think my questions are covered. Thank you, sir.

The Chair: I have a number of questions, so I will try to keep them short, and you will try to keep your answers short.

First, would it be reasonable to maybe not assume but at least suggest that a significant number of the people without a physical disability who chose to use this system in New Brunswick might have done so because they have literacy problems?

Mr. Mayrand: That is one group of electors. I would not make that assumption, but electors with literacy problems is one group of electors that could use it, yes.

The Chair: Obviously, it is easier if someone is reading it to you.

Mr. Mayrand: Yes, that is correct.

The Chair: Who is Dominion Voting Systems? Is that an entirely Canadian company or a subsidiary of an American company?

Mr. McKinstry: We are a Canadian company, with a presence now also in the United States. Our head office is in Toronto, and we are an incorporated Ontario company.

The Chair: You are not a subsidiary of a foreign firm, is that correct?

Mr. McKinstry: No; the company started in Ontario in 2003.

The Chair: Did you develop your own software, or did you get it under license from someone?

Mr. McKinstry: It is our software.

Le sénateur Cowan : Certains électeurs non handicapés ont choisi de l'utiliser pour une raison ou une autre, n'est-ce pas?

M. Mayrand : Oui, et je crois qu'il serait juste de dire que la quasi-totalité des personnes qui l'ont fait n'étaient pas handicapées.

Le sénateur Cowan : C'est intéressant.

Savez-vous où étaient situés les appareils au Nouveau-Brunswick? De toute évidence, ils ont été utilisés par les directeurs du scrutin. Y avait-il des bureaux de scrutin spéciaux? Je ne connais pas les règles électorales du Nouveau-Brunswick. Comme les bureaux de scrutin par anticipation, les bureaux spéciaux sont-ils ouverts durant de longues périodes?

M. Mayrand : Je vais devoir m'en remettre à mon collègue. Les appareils ont été utilisés au bureau du directeur du scrutin et dans certains établissements de soins de longue durée, je crois, mais pas dans les bureaux de scrutin par anticipation.

Michel Roussel, directeur principal, Gestion et préparation des scrutins en région, Elections Canada : Les appareils ont été installés au bureau du directeur de scrutin ainsi que dans des bureaux auxiliaires à l'intérieur de chaque circonscription électorale.

Le sénateur Cowan : Je crois que toutes mes questions ont été abordées. Merci, monsieur.

La présidente : J'ai quelques questions à poser; je vais essayer d'être brève, et je vous demande de répondre de façon concise.

D'abord, serait-il raisonnable de penser qu'une grande proportion des personnes non handicapées physiquement qui ont choisi d'utiliser ce système au Nouveau-Brunswick ont pu le faire parce qu'elles sont aux prises avec des problèmes liés à l'alphabétisation?

M. Mayrand : C'est vrai pour un groupe d'électeurs. Je ne ferais pas ce postulat, mais les personnes peu alphabétisées représentent un groupe d'électeurs qui pourraient l'utiliser, en effet.

La présidente : Évidemment, c'est plus facile lorsque quelqu'un vous lit ce qui est écrit.

M. Mayrand : Oui, tout à fait.

La présidente : Parlez-nous de Dominion Voting Systems. S'agit-il d'une entreprise exclusivement canadienne ou d'une filiale d'une entreprise américaine?

M. McKinstry : Nous sommes une entreprise canadienne qui est aussi désormais présente aux États-Unis. Notre siège social est à Toronto, et nous sommes une compagnie constituée en personne morale en Ontario.

La présidente : Vous n'êtes pas la filiale d'une entreprise étrangère, n'est-ce pas?

M. McKinstry : Non; l'entreprise a vu le jour en Ontario en 2003.

La présidente : Avez-vous conçu votre propre logiciel, ou avez-vous obtenu une licence d'utilisation d'une autre entreprise?

M. McKinstry : C'est notre logiciel.

The Chair: We have all seen some of the very controversial reports out of the United States about difficulties with electronic voting machines, and I know that a fair number of those reported difficulties have involved vote counts, which is different from what we are looking at here. However, that has raised the question of the ability to hack into proprietary software.

Do you have control over the software that will be used in these systems? Let me say that I am not accusing anyone of anything. I am trying to ensure that the absolute faith Canadians tend to have in their electoral system can be maintained.

Do you, Mr. Mayrand, as Chief Electoral Officer of Canada, have any control at all over the software, or do you have to buy it as a closed system?

Mr. Mayrand: We will eventually be the ones programming the machine for the purpose of the vote. We will be downloading information in those machines in preparation for the election.

It is also part of our test to see how it fits in the calendar. I am not sure I am fully answering your question, but we will be controlling the information going into the machines. These machines are all independent from one another; they do not work on a network.

The Chair: There is no central capacity to go in and fiddle; am I right?

Mr. Mayrand: No. Each device is programmed individually.

The Chair: As I said during the technical demonstration, one thing that raised a little concern in my mind is what happens when the ballot is printed out and comes out face up. I think you said that the deputy returning officer would take it.

Mr. Mayrand: An additional electoral officer would be appointed to do that.

The Chair: That is the person who takes the printed ballot, which comes out face up, and refolds it to put it in the box. I am wondering whether it would be possible, particularly for people with visual disabilities, to have someone with them, in addition to your official, so that they would be confident that the ballot was not read by anyone before it was folded. This refers to my concern about Canadians being confident that their ballot is secret.

Mr. Mayrand: Yes, it would be someone they trust who could attest to the secrecy. That is probably something we could explore, unless my legal adviser suggests otherwise.

[Translation]

Stéphane Perrault, Senior General Counsel and Senior Director, Elections Canada: To the extent that we have approval from both committees and we are granted dispensation from the act, we have some flexibility. I feel that we must be very clear at both committees as to the extent of the dispensation. That is something that could be looked into and studied with the other committee as well.

La présidente : Nous avons tous eu connaissance des rapports très controversés rendus publics aux États-Unis au sujet des difficultés éprouvées avec les dispositifs électroniques de vote, et je sais que bon nombre de ces problèmes touchaient le dépouillement des voix, ce qui n'est pas vraiment ce qui nous intéresse ici. Cette situation a tout de même soulevé des interrogations quant à la capacité d'accéder illégalement à des logiciels privés.

Exercez-vous un certain contrôle sur le logiciel utilisé pour ces systèmes? Permettez-moi de préciser que je n'accuse personne de quoi que ce soit. J'essaie simplement de m'assurer que l'on puisse préserver la foi indéfectible des Canadiens envers leur système électoral.

Monsieur Mayrand, avez-vous, en votre qualité de directeur général des élections du Canada, quelque contrôle que ce soit sur le logiciel, ou bien devez-vous l'acheter en tant que système fermé?

M. Mayrand : Nous en viendrons à programmer nous-mêmes les dispositifs utilisés pour le vote. Nous allons enregistrer les données dans ces dispositifs en prévision des élections.

Notre projet pilote permettra également de déterminer les délais à prévoir. Je ne sais pas si c'est vraiment ce que vous voulez savoir, mais nous allons contrôler les données chargées dans ces appareils. Tous ces dispositifs fonctionneront indépendamment les uns des autres; ils ne seront pas mis en réseau.

La présidente : Il n'existe pas de possibilité d'intervenir à partir d'un point central pour modifier les données; est-ce bien cela?

M. Mayrand : C'est exact. Chaque appareil est programmé individuellement.

La présidente : Comme je l'ai indiqué durant la démonstration technique, je m'inquiète un peu de ce qui risque d'arriver lorsque le bulletin est imprimé et sort de l'appareil en étant visible de tous. Je crois que vous avez dit que c'est le scrutateur qui le récupérerait.

M. Mayrand : Un fonctionnaire électoral additionnel serait désigné pour ce faire.

La présidente : C'est la personne qui prend le bulletin apparaissant du côté recto et le replie pour le placer dans la boîte. Je me demandais s'il était possible, surtout dans le cas des personnes ayant un handicap visuel, de se faire accompagner de quelqu'un d'autre que votre fonctionnaire, de manière à s'assurer que personne ne regarde ce qui est inscrit sur le bulletin avant qu'il soit replié. Il faut que les Canadiens puissent avoir la conviction que leur vote est bel et bien secret.

M. Mayrand : Oui, ce serait quelqu'un en qui ils ont confiance qui pourrait attester de cette confidentialité. C'est une possibilité que nous pourrions sans doute explorer, à moins que notre conseiller juridique soit d'un autre avis.

[Français]

Stéphane Perrault, avocat général principal et directeur principal, Élections Canada : Dans la mesure où on a l'autorisation des deux comités et qu'on nous permette de déroger à la loi, on a une certaine latitude. Je pense qu'il faut qu'on soit assez clair devant les deux comités quant à l'étendue de cette dérogation. C'est quelque chose qu'on pourrait explorer et étudier avec l'autre comité aussi.

The Chair: Thank you.

[English]

As an observation, you said, Mr. Mayrand, that the technology looks so simple here. It does not look simple to me, especially not if someone is a bit nervous or confused. I would urge you to devote substantial effort, in addition to reaching out to tell people that they can vote, to showing them how to do it. I am not sure how I could recommend making it simpler other than perhaps simplifying words such as “functionality” and “de-selection.” First-time users, in particular, may need a good deal of help.

Mr. Mayrand: That is a major issue in the test that we need to assess.

Ottawa did demonstrations in various malls over the last few weekends. That is another way of spreading awareness for handicapped electors and their family members. Things of that nature can be done.

Senator Wallace: Mr. Mayrand, I want to ensure that I understand what the implications would be if this and the house committee were to approve the use of this technology in your pilot project. If you concluded that it was successful and you wanted to roll it out in the next general election, would approval to proceed in that way have to be given by us, or do you have the authority to make that decision?

Mr. Mayrand: I can assure you that I would have to come back to both committees for additional approval.

Unless everyone is enthusiastic and wants us to move faster, after the test and evaluation, I will likely recommend positive changes to the legislation. That would require a bill being prepared, tabled and studied through the normal process.

Senator Wallace: In responding to a question from Senator Boisvenu, you said that following the pilot test, you would do a technical assessment of the performance. I thought you said as well that you would make a determination of whether it justifies the expense. I take from that that you would make a determination of the number of users of the device versus the cost.

Do you have any idea now of what you would use to determine whether it justified the expense? Do you have some predetermined relationship in mind? If three people used it, would you say that it is not justified? What criteria would you use?

Mr. Mayrand: It would be unfair to reduce it to a pure economic factor.

Senator Wallace: I agree with you.

La présidente : Merci.

[Traduction]

Vous avez indiqué, monsieur Mayrand, que la technologie utilisée semblait très simple. Cela ne m'apparaît pas aussi simple, surtout dans le cas d'une personne pouvant être un peu nerveuse ou confuse. Je vous exhorte donc de tout mettre en œuvre, non seulement pour rejoindre les gens afin de leur indiquer qu'il leur est possible de voter, mais aussi pour leur montrer comment faire. Je ne sais pas exactement quelles mesures de simplification je pourrais vous suggérer, si ce n'est d'éviter d'utiliser des termes comme « fonctionnalité » et « désélection ». Il est notamment possible que les gens aient besoin de passablement d'aide lorsqu'ils utiliseront le système pour la première fois.

M. Mayrand : C'est l'un des éléments importants que le projet pilote nous permettra d'évaluer.

Au cours des derniers week-ends, la Ville d'Ottawa a organisé des démonstrations dans différents centres commerciaux. C'est une autre façon d'informer les électeurs handicapés et leur famille. Des mesures semblables pourraient être prises.

Le sénateur Wallace : Monsieur Mayrand, je veux m'assurer de bien comprendre quelles seraient les implications si notre comité et celui de la Chambre devaient approuver le recours à cette technologie dans le cadre de votre projet pilote. Si vous concluez à l'efficacité du système et que vous souhaitez l'utiliser lors de la prochaine élection générale, auriez-vous besoin d'une approbation de notre part, ou êtes-vous autorisé à prendre cette décision vous-même?

M. Mayrand : Je peux vous assurer que nous devrions nous adresser de nouveau aux deux comités afin d'obtenir de nouvelles approbations.

À moins que l'enthousiasme soit généralisé et que l'on souhaite nous voir accélérer les choses à l'issue du projet pilote et de l'évaluation, je vais sans doute recommander des modifications favorables du point de vue législatif. Il faudrait alors qu'un projet de loi soit préparé, déposé et étudié au moyen du processus normal.

Le sénateur Wallace : En réponse à une question du sénateur Boisvenu, vous avez indiqué qu'à l'issue du projet pilote, vous allez procéder à une évaluation technique de la performance. Je crois vous avoir également entendu dire que vous allez alors déterminer si la dépense est justifiée. Je suppose que vous prendrez donc en considération le nombre d'utilisateurs de l'appareil par rapport aux coûts engagés.

Avez-vous une idée de la façon dont vous allez vous y prendre pour déterminer si la dépense est justifiée? Avez-vous déjà pensé aux corrélations à établir? Si seulement trois personnes l'utilisent, en concluez-vous que la dépense n'est pas justifiée? Quels critères allez-vous utiliser?

M. Mayrand : Il serait injuste de s'en tenir uniquement à des considérations économiques.

Le sénateur Wallace : Je suis d'accord avec vous.

Mr. Mayrand: As we are doing this, we are also looking at other jurisdictions. A number of municipalities will be using this technology in the next few months. We are monitoring those closely, and that will also inform our evaluation.

The biggest challenge will be reaching out to the electors and bringing the device as close as possible to where they are located. If we can do that, we will see what the use will be.

In some of the tests done in the past, the concern was more about the technological aspect than to ensure that the devices were deployed where electors are, and that is our challenge. How do we identify disabled electors? Where can we go where they are most likely to attend meetings, for example? That will tell us if we can do that. We will then see how enthused they become about using that technology.

I am not sure that simply deploying them in normal polling offices without additional effort will produce high numbers. I am pretty sure it will not. It is a little premature, but economic considerations will come into play and also user considerations as well. We will be receiving feedback from electors and disabled representative groups. There are a number of them in Winnipeg North, and they will all be engaged in this pilot project.

Senator Lang: You mentioned that this device was already in Winnipeg and being utilized or being tested. Is that correct?

Mr. Mayrand: Similar devices will be used.

Senator Lang: I thought you mentioned it was in malls and being tested.

Mr. Mayrand: In Ottawa, municipal elections are coming up, and they are using similar devices. They have done demonstrations in various malls in the region to raise awareness. We could do something similar in Winnipeg North.

Senator Lang: Is the \$21,000 estimate for purchase or rental of the machine?

Mr. Mayrand: I think it is for rental. We are not purchasing the device. It is in service.

Senator Lang: Does that mean it is rental?

Mr. Mayrand: It is rental in service.

Senator Lang: I want to go back to the chair's comments about how sacred the ballot is and the secrecy of the ballot and the insurance that it is not manipulated. Earlier we talked about the fact that we are dealing with an older voting clientele, and we talked about receiving homes and so on. I am concerned to some degree, depending on the type of receiving home that you are in, that maybe you have a large population suffering from dementia. Unfortunately, it is a sad fact and is an issue that has been well publicized in the last couple of weeks.

M. Mayrand : Au fil de notre évaluation, nous examinons également ce qui se passe ailleurs. Un certain nombre de municipalités vont avoir recours à cette technologie au cours des prochains mois. Nous surveillons le tout de très près, car cela va également nous éclairer dans notre évaluation.

Le plus difficile sera d'aller au-devant des électeurs en leur donnant accès aux dispositifs le plus près possible de chez eux. Si nous y parvenons, nous pourrions voir quel sera le taux d'utilisation.

Lors des essais réalisés auparavant, on s'est davantage intéressé à l'aspect technologique qu'à la nécessité de déployer les appareils à proximité des électeurs, et c'est ce que nous devrions maintenant réussir à faire. Comment pouvons-nous cibler les électeurs handicapés? Où pouvons-nous nous rendre pour optimiser les chances qu'ils participent aux rencontres, par exemple? Nous pourrions savoir si cela est possible. Nous pourrions ainsi juger de leur degré d'enthousiasme quant à l'utilisation de cette technologie.

Je ne suis pas convaincu que nous obtiendrons de très bons résultats en nous contentant d'installer ces dispositifs dans les bureaux de scrutin habituels sans déployer d'effort additionnel. Je suis persuadé que cela serait inefficace. Il est encore un peu tôt, mais certains facteurs économiques vont entrer en jeu, tout comme différentes considérations touchant les électeurs eux-mêmes. Nous allons recevoir les commentaires des électeurs et des groupes représentant les personnes handicapées. Il y en a un certain nombre dans Winnipeg-Nord et ils participeront tous à ce projet pilote.

Le sénateur Lang : Vous avez indiqué que cet appareil se trouve déjà à Winnipeg et qu'il est actuellement utilisé ou mis à l'essai. Est-ce exact?

M. Mayrand : Des appareils semblables seront utilisés.

Le sénateur Lang : Je croyais que vous aviez dit qu'ils étaient dans les centres commerciaux et qu'on les mettait à l'essai.

M. Mayrand : À Ottawa, il y a des élections municipales qui s'en viennent et l'on utilise des dispositifs similaires. On y a effectué des démonstrations dans différents centres commerciaux de la région afin de sensibiliser les gens. Nous pourrions faire un peu la même chose dans Winnipeg-Nord.

Le sénateur Lang : Est-ce que l'estimation de 21 000 \$ vaut pour l'achat ou la location de l'appareil?

M. Mayrand : Je crois que c'est pour la location. Nous n'achetons pas l'appareil. Il est en service.

Le sénateur Lang : Vous voulez dire que vous le louez?

M. Mayrand : C'est un service que nous louons.

Le sénateur Lang : Je veux revenir aux observations de notre présidente concernant l'extrême importance que l'on doit accorder au caractère confidentiel du bulletin de vote et à l'assurance qu'il ne soit pas manipulé. Nous avons parlé précédemment du fait que nous devons composer avec une clientèle d'électeurs plus âgés et qu'il était notamment question des foyers d'accueil. La situation me préoccupe quelque peu, car certains de ces foyers comptent une forte population de personnes atteintes de démence. C'est une triste réalité dont il a malheureusement beaucoup été question au cours des dernières semaines.

How do we know, if that machine is taken to such a receiving home, that the vote is not being manipulated vis-à-vis this machine? How can we be assured that the vote is being cast in the correct manner? I hope I am making myself clear here. It is an area that no one wants to discuss, but it is a reality.

The Chair: I think you are, but let me broaden your question slightly, Senator Lang, and ask whether, even under the existing system, there are or should be — I would have great doubts — provisions to say that this voter is mentally competent and this voter is not. That is really what you are driving at.

Senator Lang: That is not what I am driving at. If you put a machine such as this in a receiving home, someone is in charge of running that machine, and someone can assist in running that machine. What is to prevent those people who are suffering from severe dementia from not being manipulated? That is just a question.

The Chair: Mr. Mayrand, it is a troubling question.

Mr. Mayrand: It is a very sensitive issue. First, these machines are handled by electoral officials. They are representatives of Elections Canada, so they are not just anyone. Second, candidates can always have representatives to observe the vote. We have community relation officers who visit homes prior to and during the election to get a better understanding of the residents of the location and the sensitivity there. They talk with the administrator. When we send out the voting personnel, they are aware of the circumstances of individuals in those homes or establishments, and their responsibility is to offer residents an opportunity to vote. They are citizens who are 18 years old or older, so they have a right to vote. They are offered that opportunity. Again, if there is a case of severe dementia, no one will insist on that. However, everyone is offered an opportunity to cast a ballot and cast their ballot as independently as possible.

Those machines are not left unattended, unless I am missing the question. Officials from Elections Canada will be attending those machines.

Senator Carstairs: If the machine was in a long-term care facility, presumably the long-term care facility would have been designated as a polling station. As such, it would be fully staffed not only by Elections Canada but with the option of every political party having an observer.

Mr. Mayrand: In most cases, yes that would be the case.

The Chair: For what it is worth anecdotally, my grandmother, I remember, had a very long decline, but one of the last things that she was certain of was that she was a Conservative. It is a

Si l'appareil est installé dans l'un de ces foyers, comment pouvons-nous être certains que le vote n'est pas manipulé par les utilisateurs? Comment pouvons-nous nous assurer que les suffrages sont exprimés de façon appropriée? J'espère que je me fais bien comprendre. C'est un sujet que tout le monde évite, mais c'est tout de même la réalité.

La présidente : Je crois que c'est clair, mais permettez-moi, sénateur Lang, d'élargir un peu le champ de votre question en demandant si, même dans le système actuel, il existe ou devrait exister — et j'ai de forts doutes à ce sujet — des dispositions permettant d'indiquer que tel électeur est mentalement apte à voter, alors que tel autre ne l'est pas. C'est là où vous voulez en venir.

Le sénateur Lang : Non, pas du tout. Si l'on installe un appareil comme celui-ci dans un foyer d'accueil, quelqu'un sera responsable de le faire fonctionner et quelqu'un d'autre pourra l'assister. Comment pouvons-nous être assurés que l'on ne manipulera pas les votes des personnes atteintes de démence grave? C'est simplement une question.

La présidente : Monsieur Mayrand, c'est une question fort troublante.

M. Mayrand : C'est une question très délicate. Premièrement, ce sont les fonctionnaires électoraux qui se servent de ces appareils. Il s'agit de représentants d'Élections Canada, alors ce n'est pas n'importe qui. Deuxièmement, les candidats ont toujours la possibilité de se faire représenter par des observateurs au moment du scrutin. Nous avons en outre des agents de relations communautaires qui visitent les foyers avant et durant le scrutin afin d'avoir une meilleure idée de la population qui y réside et des difficultés qui peuvent se présenter. Ils parlent au dirigeant de l'établissement. Lorsque nous déléguons du personnel électoral sur place, chacun connaît la situation des résidents de ces foyers et doit s'assurer qu'ils puissent voter. Comme il s'agit de citoyens de 18 ans et plus, ils ont tous le droit de vote. C'est la possibilité que nous voulons leur offrir. Il va de soi que s'il y a des cas de démence grave, personne ne va vraiment insister. On offre toutefois à chacun la chance d'exprimer son suffrage de la manière la plus indépendante possible.

Ces appareils ne seront jamais laissés sans surveillance, si c'est que vous vouliez savoir. Des fonctionnaires d'Élections Canada en seront responsables.

Le sénateur Carstairs : Si l'appareil est installé dans un établissement de soins de longue durée, on peut présumer que celui-ci serait désigné comme bureau de scrutin. À ce titre, on y retrouverait tout le personnel prévu, ce qui veut dire non seulement les fonctionnaires d'Élections Canada, mais aussi les observateurs que chaque parti politique peut déléguer.

M. Mayrand : Dans la plupart des cas, les choses se passeraient effectivement ainsi.

La présidente : Soit dit en passant, je me souviens de ma grand-mère qui a vu son état se détériorer au fil d'une longue période. L'une des dernières choses dont elle était certaine, c'était d'être

matter of shame. She might not have known what she had for breakfast, but if you put her in front of a ballot, she knew what she wanted to do with it.

Senator Plett: Senator, my grandfather was also a Conservative, and I have not strayed.

Correct me if I am wrong, but we now have mobile voting stations, do we not?

Mr. Mayrand: Yes, we have mobile voting stations.

Senator Plett: Would these units not be able to be placed on a cart and put in the back of a van and become a mobile voting station, as opposed being put into seniors' homes at large cost? We would have people travelling with this and dealing in a similar way as we do now.

Mr. Mayrand: As Senator Carstairs pointed out, it depends on the size of the home. If there are enough electors, we would set up a polling station in that home. If the numbers are too small, yes, mobile polls are an option, and it is something that we will consider in Winnipeg North. However, we have not come to a conclusion on this point.

Senator Plett: However, would you consider that in Winnipeg North?

Mr. Mayrand: Yes, that is an option.

[Translation]

The Chair: Thank you very much. This really has been one of the most interesting sessions we have had for ages. We are tremendously grateful to you.

Mr. Mayrand: It was very interesting for us, too.

[English]

The Chair: I will ask senators to stay for two minutes for an in camera meeting to discuss future business. We are grateful to all the people who have come here today to demonstrate something new and fascinating to us. We will suspend for a moment to allow our witnesses to leave.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Wednesday, October 6, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:20 p.m. to examine the National Parole Board User Fees Proposal, User Fees Act, S.C. 2004, c. 6, sbs. 4(2).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

conservatrice. Je suis loin d'en être fière. Elle ne savait pas nécessairement ce qu'elle avait mangé au petit-déjeuner, mais elle savait très bien ce qu'elle voulait faire si vous lui présentiez un bulletin de vote.

Le sénateur Plett : Sénateur, mon grand-père était lui aussi conservateur, et je ne me suis jamais écarté du droit chemin.

Sauf erreur de ma part, nous avons maintenant des bureaux de scrutin mobiles. Est-ce que je me trompe?

M. Mayrand : Oui, nous avons des bureaux mobiles.

Le sénateur Plett : Ne pourrait-on pas placer ces appareils sur des chariots, les transporter dans une fourgonnette et en faire des bureaux de scrutin mobiles, plutôt que de les installer à grands frais dans des foyers pour personnes âgées? Des gens pourraient se déplacer avec ces appareils et offrir des services mobiles comme on le fait actuellement.

M. Mayrand : Comme le signalait le sénateur Carstairs, tout dépend de la taille du foyer. S'il compte suffisamment d'électeurs, nous allons y installer un bureau de scrutin. S'il n'y en a pas assez, les bureaux mobiles sont effectivement une option et nous allons examiner cette possibilité dans Winnipeg-Nord. Cependant, nous n'en sommes pas encore arrivés à une conclusion à ce sujet.

Le sénateur Plett : Vous pourriez toutefois envisager cette possibilité dans Winnipeg-Nord?

M. Mayrand : Oui, c'est une option.

[Français]

La présidente : Merci beaucoup. Cela a vraiment été une des audiences les plus intéressantes depuis belle lurette. Nous vous remercions énormément.

M. Mayrand : Cela a été très intéressant aussi de notre côté.

[Traduction]

La présidente : Je demanderais aux sénateurs de rester sur place encore quelques minutes pour que nous discussions à huis clos de nos travaux futurs. Nous sommes très reconnaissants à tous ceux qui se sont déplacés aujourd'hui pour venir nous faire la démonstration de ce dispositif nouveau et tout à fait fascinant. Nous allons interrompre la séance pendant quelques instants le temps que nos témoins quittent la salle.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

OTTAWA, le mercredi 6 octobre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, pour examiner la proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles, conformément à la Loi sur les frais d'utilisation, L.C. 2004, ch. 6, par. 4(2).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chair: Welcome to this meeting of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[Translation]

As mandated by the Senate, we are meeting to discuss the National Parole Board's proposal to increase fees charged, pursuant to the User Fees Act.

[English]

We are therefore pleased to have with us from the Parole Board of Canada, Shelley Trevethan, Executive Director General.

[Translation]

Mr. Denis Ladouceur, Director, Clemency and Pardons and Ms. Anne Gagné, Chief Financial Officer.

[English]

Ms. Trevethan, I believe you have an opening statement.

Shelley Trevethan, Executive Director General, Parole Board of Canada: Yes, thank you very much. I am pleased to be here to speak on behalf of the Parole Board of Canada, which is seeking to increase the fee charged to process a pardon application. When we last appeared before you in June, we provided committee members with an overview of the current pardon system and process. Today my remarks will focus specifically on our proposal to ensure sustainability for the pardons program.

The Criminal Records Act was enacted in 1970 to ease, through the granting of a pardon, the legal disabilities and social stigma of a criminal record for those demonstrating the ability to live crime-free lives.

In the mid 1990s, a user fee of \$50 was introduced to partially recover the cost of processing a pardon application. The board receives \$35 of this amount, while the RCMP receives \$15.

Although the fee has remained the same, inflation, processing costs and the volume of pardon applications have increased significantly. The number of pardon applications we receive has risen sharply in recent years, from an historical average of approximately 20,000 a year to more than 36,000 in 2008-09.

This increase demonstrates that interest in securing a pardon has grown. This increased interest is in part because the number of Canadians with criminal records has increased. Also, there is

[Traduction]

La présidente : Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[Français]

Nous sommes réunis pour discuter de la proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles, conformément à la Loi sur les frais d'utilisation, d'augmenter les frais qui sont demandés, suite à un mandat qui nous a été accordé par le Sénat.

[Traduction]

Nous sommes donc ravis d'accueillir aujourd'hui Shelley Trevethan, directrice générale exécutive de la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

[Français]

M. Denis Ladouceur, directeur, Clémence et pardons et Mme Anne Gagné, dirigeante principale des finances.

[Traduction]

Madame Trevethan, je crois que vous voulez prononcer une déclaration liminaire.

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive, Commission des libérations conditionnelles du Canada : Oui, merci beaucoup. Je suis heureuse d'être ici aujourd'hui pour prendre la parole au nom de la Commission des libérations conditionnelles, qui cherche à faire augmenter les frais de service qu'elle exige pour le traitement des demandes de pardon. Lorsque nous nous sommes adressés aux membres du comité en juin dernier, nous avons donné un aperçu du système et du processus de pardon actuels. Aujourd'hui, je me concentrerai sur ce que nous proposons pour garantir la viabilité du programme de pardon.

La Loi sur le casier judiciaire a été adoptée en 1970 pour aider, par l'octroi d'un pardon, les personnes démontrant qu'elles sont capables de vivre dans le respect des lois à se libérer des incapacités juridiques et de la tare sociale associées au fait d'avoir un casier judiciaire.

Au milieu des années 1990, des frais de service de 50 \$ ont été imposés pour recouvrer partiellement les coûts du traitement d'une demande de pardon. De ce montant, 35 \$ reviennent à la Commission, tandis que la GRC reçoit 15 \$.

Bien que l'inflation, les coûts du traitement des demandes et leur quantité aient considérablement augmenté, les frais exigés restent toujours les mêmes. Le nombre de demandes de pardon a grimpé en flèche au cours des dernières années; alors que par le passé nous recevions en moyenne 20 000 demandes par année, ce nombre a atteint plus de 36 000 en 2008-2009.

Cette augmentation prouve qu'on s'intéresse davantage au processus permettant d'obtenir un pardon. Cela s'explique, en partie, par le fait qu'on assiste à une augmentation du nombre de

more scrutiny on an individual's past when applying for a job, securing a loan, volunteering, obtaining certain licenses or furthering an education.

The need to meet our legislated mandate for pardons has meant that the board has had to divert funds from its conditional release budget to address chronic shortfalls in the pardons program. Without an increase to the current fee, the pardon program will continue to be unsustainable.

Recent modifications to the Criminal Records Act have also increased the complexity of our operations and decision making, and will require additional resources. The board is committed to meeting its legislated mandate under the CRA, and we must seek a financially responsible solution to this long-standing problem.

The proposed increase was approved as part of the board's 2008-09 Strategic Review to respond to the financial pressures that threatened the ongoing sustainability of the pardons program. The board subsequently took the necessary steps to fulfill the User Fees Act requirements, including a comprehensive exercise to identify the exact costs for processing a pardon application, as well as a cost-benefit analysis.

For the exercise, we used methodology developed by the Treasury Board of Canada Secretariat and endorsed by the Office of the Auditor General. We also worked closely with a former Deputy Comptroller General of Canada, who co-authored the Treasury Board of Canada Secretariat costing guide and who is considered the foremost federal government costing expert in the country.

This costing exercise, completed prior to the implementation of Bill C-23A, amending the Criminal Records Act, and based on a partial cost-recovery approach, identified total direct costs to the board in the amount of \$135 for processing a pardon application. Direct costs include elements such as screening and preparing cases for decision making, decision making by board members, records management and fee administration. With the addition of \$15 for the RCMP, applicants would be charged a total of \$150.

As required under the User Fees Act, the board also undertook consultations on the proposed increase. Due to privacy concerns, the board did not consult directly with Canadian citizens with criminal records but instead met with representatives of the National Associations Active in Criminal Justice, NAACJ, which represents offender advocacy groups. We also spoke with the Federal Ombudsman for Victims of Crime, the Canadian Association of Chiefs of Police and the Federation of Canadian Municipalities. The board also hosted an online consultation via its website, which was open to all Canadians.

Canadiens ayant un casier judiciaire. On constate, en outre, que le passé des personnes est examiné plus attentivement lorsque celles-ci postulent pour un emploi, demandent un prêt, veulent faire du bénévolat, obtenir certains permis ou poursuivre leurs études.

Afin de respecter le mandat que lui impose la loi relativement au pardon, la Commission a dû puiser dans le budget destiné à la mise en liberté sous condition pour remédier à l'insuffisance chronique de fonds à laquelle fait face le programme de pardon. Si nous n'augmentons pas les frais actuels, la viabilité du programme de pardon continuera d'être compromise.

Les modifications apportées récemment à la Loi sur le casier judiciaire ont aussi eu pour effet d'augmenter la complexité de notre travail et du processus décisionnel, et elles nécessiteront l'apport d'autres ressources. La Commission tient à remplir le mandat que lui donne la Loi sur le casier judiciaire, et nous devons chercher une solution acceptable sur le plan financier à ce problème de longue date.

L'augmentation proposée a été acceptée dans le cadre de l'Examen stratégique qu'a effectué la Commission en 2008-2009 pour faire face aux difficultés financières qui menaçaient la viabilité du programme de pardon. Par la suite, la Commission a pris les mesures nécessaires pour satisfaire aux exigences de la Loi sur les frais d'utilisation. Elle a notamment répertorié avec précision l'ensemble des coûts rattachés au traitement d'une demande de pardon et réalisé une analyse coûts-avantages.

Pour ce faire, elle s'est servi de la méthode élaborée par le Conseil du Trésor et approuvée par le Bureau du vérificateur général. Nous avons aussi travaillé en étroite collaboration avec un ancien sous-contrôleur général du Canada, coauteur du Guide d'établissement des coûts du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui est considéré comme le grand spécialiste au Canada de l'établissement des coûts au gouvernement fédéral.

Cet exercice d'établissement des coûts, qui a été effectué avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-23A et repose sur une démarche de recouvrement partiel des coûts, a permis de déterminer qu'au total, le traitement d'une demande de pardon occasionnait à la Commission des coûts directs de 135 \$. Les coûts directs comprennent des éléments comme la vérification et la préparation des dossiers pour la prise de décisions par les commissaires, la gestion des dossiers et l'administration des frais perçus. Si on ajoute 15 \$ pour la GRC, les demandeurs devraient payer au total 150 \$.

Comme l'exige la Loi sur les frais d'utilisation, la Commission a également procédé à des consultations sur l'augmentation proposée. Pour des raisons liées à la protection des renseignements personnels, la Commission n'a pas consulté directement les citoyens canadiens qui ont un casier judiciaire. Elle a plutôt rencontré des représentants des Associations nationales intéressées à la justice criminelle ou ANIJC, un organisme qui représente des groupes de défense des droits des délinquants. Nous avons aussi discuté avec l'ombudsman du gouvernement fédéral des victimes d'actes criminels, l'Association canadienne des chefs de police et la Fédération canadienne des municipalités. La Commission a aussi tenu une consultation en ligne sur son site Web, ouverte à tous les Canadiens.

During the consultation with the NAACJ, its members expressed concern about whether some applicants will be able to afford any increase, but mitigated this concern with support for a sustainable pardons program. NAACJ members also called for improved processing times, simplification of the application process and enhanced public information on pardons to follow from any increase in fee.

The board has taken actions to address the concerns expressed by the NAACJ members and will continue to address their concerns following the introduction of an increase to the user fee.

Issues raised through the online consultation were few, with only three responses received. These included a request to reduce the amount of the fee increase and another to waive fees in deserving cases. The cost to administer a waiver or a fee structure was considered but would be financially prohibitive and complex, would lengthen processing times and would conflict with the board's neutrality. Since that time, the government has decided to seek full cost recovery for the pardons program.

The board is currently working on a full cost-recovery scheme for processing pardons under the new system. This scheme will require the board to follow the provisions of the User Fees Act, including another costing exercise, cost-benefit analysis and a consultation process. Eventually, the board will seek approval for a further increase in the user fee.

In the interim, given the serious financial pressures currently facing the pardons program and with the new complexities introduced as a result of modifications to the CRA, the board is seeking approval for an increase to \$150 per pardon application. If approved, the increase will be implemented this fall or winter, and we anticipate that a full cost-recovery system will be introduced sometime in 2011-12.

The capacity to process annual volumes of pardon applications in a timely and consistent manner will not only enable the board to enhance the quality of its program and meet its legislated requirements under the CRA, but will provide benefits to both applicants and Canadians in general.

A pardon frequently provides recipients with timely access to gainful employment, a key factor in an individual's rehabilitation. This access in turn helps to reduce crime and contributes to community safety. Access to employment as a result of a pardon also helps to reduce demands on the social assistance network, providing a benefit to all Canadians. Finally, measures to fund the pardons program through increased pardon user fees will reduce the use of tax dollars required to sustain the program.

Au cours de ces consultations, les membres des ANIJC ont dit craindre que l'augmentation soit trop élevée pour certains demandeurs, mais cette inquiétude était tempérée par leur appui à la question de la viabilité du programme de pardon. Ces gens ont aussi réclamé que les demandes soient traitées plus rapidement, que le processus de demande soit simplifié et qu'on fournisse plus d'informations au public sur les pardons, en cas d'augmentation des frais.

La Commission a pris des mesures pour répondre aux préoccupations des membres des ANIJC, et elle continuera de le faire lorsque les frais de service exigés aux demandeurs auront augmenté.

La CLCC a reçu trois réponses lors de sa consultation en ligne. Notamment, on demandait que l'augmentation soit moins importante et, dans un autre cas, que les personnes qui le méritent soient exemptées. Les coûts d'administration d'un système d'exemption ou d'un barème de tarification ont été pris en considération, mais ils seraient prohibitifs, et une telle structure serait complexe, allongerait la période nécessaire pour traiter les demandes et nuirait à la neutralité de la Commission. Depuis, le gouvernement a décidé de chercher à recouvrer pleinement les coûts du programme de pardon.

La Commission travaille actuellement sur un plan de recouvrement complet des coûts rattachés au traitement des demandes de pardon, dans le cadre du nouveau système. Pour ce faire, la Commission devra respecter les dispositions de la Loi sur les frais d'utilisation, et notamment procéder de nouveau à l'établissement des coûts ainsi qu'à une analyse coûts-avantages et lancer un processus de consultation. Par la suite, elle demandera l'approbation d'une nouvelle augmentation des frais de service.

Entre-temps, étant donné les graves difficultés financières auxquelles le programme de pardon est confronté et en raison du degré de complexité qu'ajoutent les modifications apportées à la Loi sur le casier judiciaire, la Commission sollicite une approbation pour faire passer à 150 \$ les frais exigés pour chaque demande de pardon. L'augmentation, si elle est approuvée, entrera en vigueur cet automne ou cet hiver. Nous prévoyons qu'un plan de recouvrement complet des coûts pourrait être adopté au cours de l'exercice 2011-2012.

La capacité de traiter annuellement un important volume de demandes de pardon en temps opportun et de façon constante aidera la Commission à accroître la qualité de son programme et à satisfaire aux exigences de la Loi sur le casier judiciaire. De plus, elle servira les intérêts des demandeurs et ceux de la population en général.

Bien souvent, la personne qui bénéficie d'un pardon réussit à trouver un emploi rémunéré. Il s'agit d'un élément clé de sa réhabilitation, qui contribue ensuite à réduire la criminalité et à accroître la sécurité des collectivités. De plus, l'accès à l'emploi grâce à l'obtention d'un pardon aide à réduire la dépendance à l'égard du réseau d'aide sociale, ce qui profite à l'ensemble des Canadiens. Enfin, la mise en place de mesures visant à financer le programme de pardon à partir des frais de service permettra de réduire la nécessité d'utiliser l'argent des contribuables.

In summary, to ensure the board is able to meet its legislated mandate, we seek approval for an increase to the board's component of the pardon user fee from \$35 to \$135, and that the new user fee of \$150 be implemented following registration of the fee increase.

Thank you very much. I will be pleased to answer any questions.

The Chair: Thank you very much indeed. Colleagues, before I turn to Senator Wallace for the first question, I will tell you that we have representatives of the RCMP and the Correctional Service of Canada in the room. They can come to the table if we have questions for them.

Senator Wallace: Thank you, Madam Chair, and thank you very much for your presentation.

I have a couple of questions to help me understand the present funding to support this program. My understanding is that the current funding comes from the user fees that are currently charged — the \$50 per application. You also indicated in your presentation that, at times such as in the current situation, you are required to divert funds from the board's conditional release budget. Are those the two sources of income that presently fund this program?

Ms. Trevethan: Yes; right now the board receives about \$850,000 from the \$35 user fee, based on the number of applications we receive. In addition to that source, we provide additional money through the conditional release program. We estimate that the cost to operate the program right now is about \$5.6 million. That estimate includes both direct and indirect costs. The direct cost of operating the program is about \$3.2 million.

I will ask Anne Gagné if there is anything else she wants to note.

Anne Gagné, Chief Financial Officer, Parole Board of Canada: That pretty well covers it. That is good.

Senator Wallace: You intend to implement or seek a full cost recovery of the program. By that, do you mean a full recovery solely from the user fees, and is that cost recovery in respect to the direct and indirect costs, or only the direct?

Ms. Trevethan: We are taking a phased-in approach, so in this case we want to move in the interim to \$150, which will cover the direct costs under the old legislation. We started this approach prior to the new legislation. The government has decided to move toward a full cost recovery, which will include both direct and indirect costs.

Bref, pour que la Commission soit en mesure de remplir le mandat que lui donne la loi, nous sollicitons une approbation pour faire passer de 35 à 135 \$ la part des frais de service qui revient à la Commission et pour l'entrée en vigueur du nouveau montant de 150 \$ après l'enregistrement de cette augmentation.

Merci beaucoup. Je serais maintenant ravie de répondre à vos questions.

La présidente : Je vous remercie beaucoup. Chers collègues, avant que je ne cède la parole au sénateur Wallace pour qu'il pose la première question, je tiens à vous dire que nous avons des représentants de la GRC et de Services correctionnels du Canada dans la salle. Ils pourront se joindre à nous autour de la table si vous avez des questions à leur poser.

Le sénateur Wallace : Merci, madame la présidente, et merci à vous pour cet exposé.

J'ai quelques questions à vous poser pour m'aider à comprendre le fonctionnement du financement actuel destiné à appuyer ce programme. D'après ce que je comprends, le financement actuel vient des frais de service que l'on fait payer et qui s'élèvent à 50 \$ par demande. Vous avez également indiqué dans votre allocution que, parfois, comme c'est le cas dans la situation actuelle, vous devez puiser dans le budget de la Commission relatif aux libérations conditionnelles. Est-ce que ce sont les deux seules sources de revenus qui vous permettent actuellement de financer ce programme?

Mme Trevethan : Oui. Actuellement, la Commission obtient environ 850 000 \$ au titre des frais de service de 35 \$ qui lui sont versés; mais tout dépend du nombre de demandes traitées. Nous puisons également des fonds dans le programme des libérations conditionnelles. Nous estimons que le coût de fonctionnement du programme tourne autour de 5,6 millions de dollars au moment où l'on se parle. Cette estimation inclut les coûts directs et indirects. Les coûts directs de fonctionnement du programme sont d'environ 3,2 millions de dollars.

Je vais maintenant céder la parole à Anne Gagné, au cas où elle aurait quelque chose d'autre à ajouter.

Anne Gagné, dirigeante principale des finances, Commission des libérations conditionnelles du Canada : Je pense qu'on a fait le tour; c'est bien.

Le sénateur Wallace : Votre intention ou votre souhait est de mettre en place un système de recouvrement intégral des coûts. Qu'entendez-vous par là exactement, le recouvrement complet des frais de service uniquement, et est-ce que cela concerne les coûts directs et indirects ou seulement les coûts directs?

Mme Trevethan : Nous avons adopté une approche graduelle, de sorte que dans ce cas nous voulons passer, pour l'instant, à 150 \$, ce qui nous permettrait de couvrir les frais directs en vertu de l'ancienne loi. Nous avons lancé cette approche avant l'adoption de la nouvelle loi. Le gouvernement a décidé de viser le recouvrement intégral des coûts, ce qui inclut les coûts directs et indirects.

Senator Wallace: When the program is fully implemented and further application is made, then you hope to be at that point of full cost recovery.

Ms. Trevethan: That is correct.

Senator Wallace: I have a copy of your presentation in front of me, and, as you said, the measures to fund the pardons program through the increased pardon user fees will reduce the use of tax dollars, but the intention is not only to reduce but ultimately, to eliminate it entirely; is that true?

Ms. Trevethan: That is correct. In the end we will move towards a full cost recovery if that program is brought forward.

Senator Wallace: Obviously, this increase in fees will have an impact on those who have to pay that fee. In this interim measure, the fee will increase from \$50 to \$150 and then ultimately, perhaps beyond that amount.

Do you have any opinion as to whether that increased fee will discourage or limit in any way the number of pardon applications that will be made? Will it create a burden on those who pay the fee to the extent that they may not apply for pardons? Do you have any thoughts on that issue?

Ms. Trevethan: In the discussions with NAACJ, some of those concerns were raised. The board obviously does not have any control over the volumes that may come in, but our feeling, too, is that the benefit of a pardon, given the possibility of increased employment, et cetera, will probably still have real value to people.

Senator Wallace: The increased fees are required to provide an enhanced level of service, and not simply to maintain the service that exists today? It is my understanding that you are planning to enhance the level of services that are provided through the system.

Do you care to add anything further to that effect? With the \$150 fee, presumably a better system will be provided.

Ms. Trevethan: For many years now, the board has had an unsustainable pardons program. The \$50 fee, of which we receive \$35, has been in place since 1994. There has not been a fee increase since then. We have always received only a certain portion of the fee, and the \$150 fee covers only the direct costs and is based on providing direct costs under the old legislation.

With the new legislation, the program will cost more to implement. However, our plan with the \$150 fee is to try to provide good-quality service. We have developed service standards that we want to implement to provide services in a more timely fashion. Also, we want to simplify the guide that we are using. We have been trying to make it more plain language, and trying to ensure that clients better understand the services they receive, hopefully, through outreach.

Le sénateur Wallace : Lorsque le programme sera pleinement mis en œuvre et qu'il y aura de nouvelles demandes, vous espérez en arriver au point où il vous sera possible de recouvrer complètement les coûts.

Mme Trevethan : C'est exact.

Le sénateur Wallace : J'ai une copie de votre allocution devant moi et, comme vous l'avez indiqué, les mesures destinées à financer un programme de pardon au moyen de l'augmentation des frais de service permettront de limiter le recours à l'argent des contribuables. Or, l'intention n'est pas seulement de réduire ce recours, mais aussi, ultimement, de l'éliminer complètement, n'est-ce pas?

Mme Trevethan : Effectivement. Le but recherché avec ce programme, c'est d'en arriver à un recouvrement intégral des coûts.

Le sénateur Wallace : Évidemment, cette augmentation des frais de service aura une incidence sur les payeurs puisqu'avec cette mesure provisoire, les frais vont passer de 50 à 150 \$, et cela pourrait augmenter encore après.

Pensez-vous que cette hausse des frais de service freinera, d'une manière ou d'une autre, le nombre de demandes de pardon? Cela fera-t-il porter à ceux qui doivent payer les frais de service un fardeau tel qu'ils pourraient décider ne pas faire de demande de pardon? Avez-vous réfléchi à la question?

Mme Trevethan : Cela fait partie des préoccupations exprimées lors des discussions que nous avons eues avec l'ANIJC. La commission n'a évidemment aucun contrôle sur le nombre de demandes présentées, mais nous avons également le sentiment que l'avantage d'obtenir un pardon, étant donné les possibilités d'emploi accrues que cela procure, entre autres, continuera probablement d'avoir une valeur bien réelle aux yeux des gens.

Le sénateur Wallace : L'augmentation des frais est requise pour accroître le niveau de service et pas simplement pour maintenir le niveau actuel, n'est-ce pas? Si j'ai bien compris, vous envisagez d'améliorer le niveau de service dans le système.

Auriez-vous quelque chose à ajouter à ce propos? Avec des frais de service de 150 \$, on est en droit de penser que le système sera meilleur.

Mme Trevethan : Cela fait plusieurs années maintenant que le programme de pardon de la commission n'est pas viable. Les frais de service de 50 \$, dont nous ne percevons que 35 \$, sont appliqués depuis 1994. Il n'y a pas eu d'augmentation des frais depuis lors, et nous n'avons toujours reçu qu'une certaine part des frais exigés. Qui plus est, les 150 \$ ne couvrent que les coûts directs, en vertu de l'ancienne loi.

Avec la nouvelle loi, la mise en œuvre du programme coûtera plus cher. Toutefois, notre objectif, avec ces 150 \$, est d'offrir un service de qualité. Nous avons élaboré des normes de service que nous voulons mettre en œuvre pour fournir des services plus rapidement. Aussi, nous voulons simplifier le guide que nous utilisons. Nous nous sommes efforcés d'employer un langage plus clair et faisons en sorte, au moyen de mesures de sensibilisation, que notre clientèle comprenne mieux les services qu'elle reçoit.

Senator Wallace: It sounds like an enhanced program through the additional revenues.

Ms. Trevethan: The \$150 fee provides us with sustainable funding to provide what we are providing right now.

Senator Wallace: Thank you very much.

[Translation]

Senator Boisvenu: I will ask a few technical questions so as not to drag out the meeting. The \$150 amount you are asking for covers about half the cost of processing an application, right?

[English]

Ms. Trevethan: Yes, that is correct.

[Translation]

Senator Boisvenu: That means that taxpayers will continue to cover up to 50 per cent of the cost of former convicts' pardon applications. Is that correct?

[English]

Ms. Trevethan: Yes; we are saying that the \$150 will cover the direct costs, which are about 50 per cent of the costs. If we move towards full cost recovery, then the fee will cover the full cost. Right now, we receive only \$35, and we are subsidizing more costs now, so the \$150 will cover more.

[Translation]

Senator Boisvenu: Do you have any studies showing that charging a certain amount of money will discourage some people from applying for a pardon?

[English]

Ms. Trevethan: No, I do not think we have any studies that look at pardon applicants. In general, we do not go out to pardon applicants, due to privacy issues, to begin with. They typically are not interested in coming forward, so it would be difficult to identify them and then try to conduct a study of that kind.

[Translation]

Senator Boisvenu: Regarding the \$150 amount, how does Canada compare to countries like England, France or the United States? Are we charging more, or perhaps less?

Denis Ladouceur, Director, Clemency and Pardon, Parole Board of Canada: Internationally speaking, compared with Commonwealth countries, Canada is charging more than the average.

Senator Boisvenu: What countries does Canada compare to?

Le sénateur Wallace : Avec ces revenus supplémentaires, cela ressemble à un programme amélioré.

Mme Trevethan : Les frais de 150 \$ nous permettraient d'avoir du financement durable pour continuer d'offrir les services disponibles actuellement.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie beaucoup.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je vais poser quelques questions techniques afin d'éviter d'étirer la séance. Le montant de 150 \$ que vous demandez va représenter environ la moitié du coût de traitement d'un dossier?

[Traduction]

Mme Trevethan : Oui, c'est exact.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Ce qui veut dire que les contribuables vont continuer à financer les ex-détenus jusqu'à concurrence de 50 p. 100 du coût de leur demande de pardon, est-ce exact?

[Traduction]

Mme Trevethan : Oui; nous disons que les 150 \$ nous permettraient de couvrir les coûts directs, qui représentent environ 50 p. 100 de l'ensemble de nos coûts. Si nous passons au recouvrement complet, les frais exigés nous permettront de couvrir toutes nos dépenses. Actuellement, nous ne recevons que 35 \$; le reste est couvert par d'autres sources de financement. Ainsi, les 150 \$ nous permettraient de couvrir une part plus importante de nos dépenses.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Avez-vous des études qui démontrent que l'exigence d'un montant d'argent fait en sorte que certaines personnes ne feront pas de demande de pardon?

[Traduction]

Mme Trevethan : Non, je ne crois pas qu'il y ait d'études sur les demandeurs de pardon. En règle générale, nous ne nous adressons pas directement aux demandeurs de pardon, d'abord et avant tout pour des raisons de confidentialité. Normalement, ces gens préfèrent rester discrets; il est donc difficile de les identifier et de mener une étude de ce genre.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Et si on compare le Canada à d'autres pays comme l'Angleterre, la France ou les États-Unis, dans quelle moyenne nous situons-nous en ce qui concerne la somme de 150 \$? Sommes-nous plus exigeants, moins exigeants?

Denis Ladouceur, directeur, Clémence et pardons, Commission des libérations conditionnelles du Canada : Sur une base de comparaison internationale, si on examine les pays du Commonwealth, on constate que le Canada se situe au-dessus de la moyenne.

Le sénateur Boisvenu : À quels pays se compare le Canada?

Mr. Ladouceur: If we take England, for instance, its pardon-granting process is automatic, and pardon applicants are not required to do anything as part of their application. That is because every conviction has a time limit attached to it, and once that time limit is met, the conviction is set aside, dismissed, so to speak.

In Australia, it varies by state. New Zealand also has an automatic process, and it all depends on the offence and the sentencing. As far as I know, strictly speaking, no fees are charged.

Senator Boisvenu: I have one last question. According to the 2007 statistics, 99 per cent of applications were approved. Is the percentage of approved pardon applications in Canada higher than the international average?

Ninety-nine per cent of applicants receiving a pardon is close to 100 per cent. Are other countries less generous in this regard?

Mr. Ladouceur: I do not have the statistical data on hand, but if I base myself on the processes used elsewhere — and here I am talking about countries like England, New Zealand and Australia — they have automatic processes in place. There is no vote process like we have here. On the Board, it all depends on the time served and the offence involved. Once the predetermined period is completed, the conviction is automatically dismissed.

Senator Boisvenu: There is no analysis as such?

Mr. Ladouceur: Not at all.

Senator Carignan: My first question is along the lines of what Senator Boisvenu asked. I am a lawyer and I have never had to file a pardon application for a client or for myself.

Is it a complicated process? Is the help of a lawyer necessary if a client is eligible for legal assistance? If the process is complicated, have you considered simplifying it?

You have mentioned countries that have an automatic process in place. It seems to me that, for certain types of crimes, pardon should be granted automatically. That would help reduce all the bureaucracy involved in the process, especially if pardon applications are being approved in 99 per cent of cases. That figure is probably so high because a lot of crimes are not deemed to be violent and dangerous.

Have these points been considered in trying to reduce the bureaucracy and the process cost?

[English]

Ms. Treveltham: At the board, there has been a great deal of examination of the pardons program for many years. As I mentioned, since the program was put into place, it has pretty well always been unsustainable. That was one reason we introduced the \$50 fee to begin with. There have also been a number of suggestions for other ways to streamline the process.

M. Ladouceur : Si on prend l'Angleterre, à titre d'exemple, c'est un automatisme et on n'exige rien du requérant qui demande un pardon parce que l'accusation est comptée sur une période de temps et une fois la période de temps écoulée, elle est mise de côté, elle est éliminée.

En Australie, cela varie d'État en État. En Nouvelle-Zélande, c'est aussi un automatisme et tout dépend de l'offense commise et de la sentence imposée. À ce que je sache, il n'y a pas de frais en tant que tels qui sont imposés.

Le sénateur Boisvenu : J'aurais une dernière question concernant les statistiques de 2007 selon lesquelles 99 p. 100 des demandes ont été acceptées. Par rapport au pourcentage des demandes de pardon qui sont accordées au Canada, est-ce qu'on se situe au-dessus de la moyenne internationale?

Avec 99 p. 100 des gens qui reçoivent le pardon, on n'est pas loin de la totalité. Est-ce que d'autres pays sont moins généreux par rapport à cela?

M. Ladouceur : Je n'ai pas les données statistiques en main mais si je me fie au processus en fonction ailleurs, je prends l'Angleterre, la Nouvelle-Zélande et l'Australie, à titre d'exemples, c'est un automatisme. Il n'y a pas de processus de vote comme ici. À la Commission, tout dépend du temps d'incarcération purgé et de l'offense commise. Lorsque la période est terminée, c'est automatique et ça disparaît.

Le sénateur Boisvenu : Il n'y a pas d'analyse comme telle?

M. Ladouceur : Du tout.

Le sénateur Carignan : Ma première question fait suite à celle du sénateur Boisvenu. Je suis avocat et je n'ai jamais eu à faire de demande de pardon pour un client et je n'en ai jamais fait pour moi-même non plus.

Est-ce une procédure complexe? Est-ce que l'assistance d'un avocat est nécessaire dans le cas où le client est admissible à l'aide juridique? Si la procédure est complexe, a-t-on songé à la simplifier?

Vous avez nommé des pays où c'était un automatisme. Il me semble que pour certains types de crimes, le pardon devrait être automatiquement accordé. Cela aurait pour effet de réduire toute la bureaucratie que le processus implique, surtout si les demandes de pardon sont acceptées dans 99 p. 100 des cas. C'est probablement le cas parce que beaucoup de crimes ne sont pas jugés violents et dangereux.

A-t-on étudié ces aspects pour essayer de réduire la bureaucratie et diminuer le coût de la procédure?

[Traduction]

Mme Treveltham : La Commission a grandement examiné le programme de pardon pendant plusieurs années. Comme je l'ai indiqué, depuis que ce programme est en place, il n'a pratiquement jamais été viable. C'était l'une des raisons pour lesquelles nous avons imposé des frais de service de 50 \$. Il y a également eu un certain nombre de propositions pour simplifier le processus.

Internally, we have found many ways, such as through technology, to try to improve processing. We have completed workflow studies. We have developed standards for all our people working in the program. We have recently finished another workflow study. There have been discussions, for instance, of whether processes should be automatic or not. There have been various studies as to the best approach to take. A lot of work has been done in this area. At this point, the approach is to move toward increasing the user fee. Nothing has been put forward formally through government to try to do anything different than that.

[Translation]

Senator Carignan: Have you recommended to the government ways of improving the process or some kind of a reform that would prioritize automatic processes for certain types of crimes? We know that the government is always looking for ways to reduce costs and to increase administrative efficiency.

[English]

Ms. Treveltham: As I mentioned, at various points over the years, there have been discussions on those points. None of them have moved forward to the point of making the legislative changes, but there have been a number of discussions as to directions to try to improve those things.

Internally for the board, our role is to try to ensure that we follow the legislation as it is written. We have tried to make the program as efficient as possible within the legislation. Those are the approaches that we have been taking.

[Translation]

Senator Carignan: You talked about the program being funded in part by diverting funds from the conditional release budget to address chronic funding shortfalls. I take issue with that approach because it seems to me that if funds from the conditional release budget are being used elsewhere, it is perhaps because cuts are being made in another department.

Has the fact that you diverted sums from the conditional release budget adversely affected those releases or resulted in a decrease in services or in the monitoring of conditional releases?

[English]

Ms. Treveltham: That has always been our concern, namely, to ensure good-quality decision making in general, whether it is for the conditional release side or the pardon side. We have a legislated approach. Most of our money is spent on salaries, so we do not have a lot of flexibility in choosing other mechanisms to try to fund the pardons program. We need to meet the mandate on both sides.

À l'interne, nous avons trouvé de nombreuses façons d'améliorer le processus, notamment en ayant recours à la technologie. Nous avons réalisé des études sur le déroulement des opérations. Nous avons élaboré des normes pour toutes les personnes travaillant dans le programme. Dernièrement, nous avons terminé une autre étude sur le déroulement du travail. Il y a eu des discussions, par exemple, sur la nécessité d'automatiser ou non les processus. On a fait différentes analyses sur la meilleure approche à adopter. Beaucoup de travail a été accompli dans ce domaine. À ce stade-ci, l'approche retenue consiste à demander l'augmentation des frais de service. Rien n'a été présenté officiellement au gouvernement qui pourrait différer de cette proposition.

[Français]

Le sénateur Carignan : Est-ce que vous avez fait des propositions au gouvernement afin d'améliorer la méthode ou demander une réforme visant à privilégier des automatismes pour certains types de crimes? On sait que le gouvernement cherche toujours des façons de diminuer les coûts et d'améliorer l'efficacité administrative.

[Traduction]

Mme Treveltham : Comme je l'ai indiqué, il y a eu des discussions sur ces questions à différentes occasions au fil des ans. Aucune n'a permis de faire changer la loi, mais il y a eu un certain nombre de débats sur l'orientation à prendre pour améliorer les choses.

À l'interne, la Commission s'efforce de suivre la loi au pied de la lettre. Nous avons tenté de rendre le programme aussi efficace que possible à l'intérieur des limites de la loi. C'est le genre d'approches que nous privilégions.

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous avez traité du fait qu'une partie des sommes pour financer le programme était puisée à même le budget destiné à la mise en liberté sous caution, et ceci, pour remédier à une insuffisance chronique de fonds. Ce principe des vases communicants me cause un peu de problèmes parce que je me dis que si c'est attribué au budget des mises en liberté sous condition et qu'on utilise ces fonds pour un autre poste du budget, c'est peut-être parce qu'on procède à des réductions dans un autre service.

Est-ce que le fait que vous ayez puisé des sommes à même le budget destiné aux mises en liberté sous condition a eu des impacts négatifs sur celles-ci ou est-ce que ça a diminué les services ou les suivis des mises en liberté sous condition?

[Traduction]

Mme Treveltham : Nous nous sommes toujours efforcés d'avoir un processus décisionnel de qualité, en règle générale, que ce soit pour les demandes de libération conditionnelle ou pour les demandes de pardon. Nous avons une approche axée sur la loi. La plupart de nos fonds servent à payer les salaires; nous n'avons donc pas beaucoup de latitude pour choisir d'autres mécanismes concernant le financement du programme de pardon. Nous devons respecter les deux mandats qui nous ont été confiés.

From the conditional release side, for instance, there are some areas where we have had to make decisions. Decisions as to where to put the funds has impacted to some extent on things like staff training, board member training and potentially some outreach.

[Translation]

Senator Carignan: Can you assure me that the additional funds will be used for the pardons program and not for the conditional release program that you have thus far been running more or less efficiently?

[English]

Ms. Gagné: All the funds collected through the user fees will go directly to the pardons program and the pardons program only. It is based on something called vote netted revenue. We have to report our expenses every year and that the expenses are directly attributable to the pardons program to be able to access our revenues.

Senator Lang: First, I will ask for clarification in your comments. I believe you said direct cost for the program is \$3.2 million. Including indirect costs, the total is \$5.6 million. Is that correct?

Ms. Trevethan: Yes.

Senator Lang: Is the total of \$5.6 million for the program presently in place, or will that money be enough to run the program when the new legislation and regulations are implemented?

Ms. Trevethan: That amount is to run the program under the old legislation.

Senator Lang: Under the old legislation?

Ms. Trevethan: That is correct.

Senator Lang: Do you have any estimates of what the new regime under the new legislation will cost?

Ms. Trevethan: We are in the midst of a costing exercise to determine that cost. One thing we have been doing with the new legislation is putting into place the policies and work processes. Mr. Ladouceur is in the midst of preparing workflow processes. On the other side, we are looking at the actual cost to implement the new legislation. We are only about three months into the work right now, so we do not have the final figure. That is part of the next phase.

Senator Lang: Looking at the figures that you gave us, if we take the average of 36,000 applicants a year and the \$5.2 million, your costs are approximately \$145 per applicant. Is that correct?

Ms. Trevethan: The direct costs are \$150. Our cost is \$135. With the \$15 for the RCMP added, direct costs are \$150.

Pour ce qui est des demandes de libération conditionnelle, par exemple, nous avons dû prendre des décisions, notamment sur l'affectation des fonds, qui ont eu une incidence, dans une certaine mesure, sur la formation du personnel, celle des membres de la Commission et sur nos activités de communication.

[Français]

Le sénateur Carignan : Pouvez-vous m'assurer que les sommes qui seront ajoutées le seront pour le programme du pardon et qu'elles ne seront pas allouées au programme de liberté sous conditions que vous avez réussi à faire fonctionner de façon relativement efficace?

[Traduction]

Mme Gagné : Tous les fonds collectés venant de l'application de droits de service iront directement et uniquement au programme de pardon. C'est ce qu'on appelle les recettes nettes en vertu d'un crédit. Nous devons rendre compte de nos dépenses chaque année et le fait que ces dépenses soient directement attribuables au programme de pardon nous permet d'avoir accès à ces recettes.

Le sénateur Lang : Tout d'abord, je vous demanderai d'éclaircir vos propos. Vous avez affirmé, je crois, que le coût direct du programme s'élève à 3,2 millions de dollars. Si l'on inclut les coûts indirects, cela totalise 5,6 millions de dollars. Est-ce exact?

Mme Trevethan : Oui.

Le sénateur Lang : Cette somme de 5,6 millions de dollars est-elle accordée au programme en place? Suffira-t-elle à l'exécution du programme quand la nouvelle loi et le règlement d'application entreront en vigueur?

Mme Trevethan : Il s'agit du montant prévu pour mettre en œuvre le programme en vertu de l'ancienne loi.

Le sénateur Lang : En vertu de l'ancienne loi?

Mme Trevethan : Oui.

Le sénateur Lang : Avez-vous une estimation du coût du nouveau régime aux termes de la nouvelle loi?

Mme Trevethan : Nous sommes en train d'évaluer ces coûts. Par contre, nous avons instauré des politiques et des processus de travail en vue de la nouvelle loi. Mme Ladouceur établit actuellement de nouveaux processus opérationnels. Concomitamment, nous nous employons à évaluer le coût réel de la mise en œuvre de la nouvelle loi. Nous n'étudions la question que depuis trois mois environ : nous ne connaissons donc pas le chiffre définitif. Nous le saurons au cours de la prochaine phase.

Le sénateur Lang : Selon les chiffres que vous nous avez remis, si l'on prend la moyenne de 36 000 demandeurs par année et le montant de 5,2 millions de dollars, le coût est approximativement de 145 \$ par demandeur. Est-ce juste?

Mme Trevethan : Les coûts directs sont de 150 \$. Notre coût est de 135 \$, auquel s'ajoutent les frais de 15 \$ de la GRC, pour des coûts directs de 150 \$.

Senator Lang: When will you come back before us for another increase in the schedule?

Ms. Trevethan: Right now, we are looking at all the costs. We have to go through the User Fees Act again, so we need to develop the costs, prepare the cost benefit analysis, conduct further consultations again on whatever the new fee is and then go through the whole process again.

Senator Lang: We will probably see you within the next four or five months, then?

Ms. Trevethan: Sometime in 2011-12 I think.

Senator Lang: I think we should evaluate this approach. If we accept the fact that the program will be user pay, then maybe the government should have the responsibility of preparing the regulations and not having to go through this exercise.

The Chair: I think we are stuck with the law as it is now written.

Senator Lang: That is another issue.

Certain individuals may not be able to afford a pardon and it may well be warranted. You stated that during consultations with the NAACJ, "its members expressed some concern about whether some applicants would be able to afford an increase but mitigated this concern with support for a sustainable pardons program."

Perhaps you can explain what that statement means.

Ms. Trevethan: During the consultation process, as I mentioned, we met with a number of people from the national associations that are active in criminal justice, as well as victims' organizations and others. In general, the offender advocacy groups do not necessarily want to see an increase in the user fees, but I think they also recognize that right now our program is not sustainable. At times, it can take many years for a person to receive a pardon.

From the consultations with them, I feel that they understood the dilemma that the board was in, and felt that we were taking a reasonable approach, given that we would also ensure we had service standards in place so people would receive their pardon quicker. We would simplify the information guide and provide better information to people on how to complete a pardon application so, potentially, they could come straight to the board versus going through a third party, which would also cost them a significant amount of money.

Senator Joyal: Welcome. I have listened to you and read your brief. I am not sure at all that you have satisfied section 4 of the User Fees Act. Do you have a copy of the User Fees Act with you? Can you take it out? The heading above section 4 of the act is "Consultation Requirements." In French, it says "Consultation obligatoires" It seems that it is something you must do before. Subsection 4(1) states the following:

Le sénateur Lang : Quand reviendrez-vous nous présenter une nouvelle augmentation tarifaire?

Mme Trevethan : Présentement, nous examinons l'ensemble des coûts. Nous devons de nouveau passer en revue la Loi sur les frais d'utilisation; il nous faut donc évaluer les coûts, préparer l'analyse coûts-avantages, réaliser de nouvelles consultations sur les nouveaux frais, quels qu'ils soient, et nous soumettre au processus une nouvelle fois.

Le sénateur Lang : Nous vous reverrons donc probablement dans quatre ou cinq mois, alors?

Mme Trevethan : Quelque part en 2011-2012, je crois.

Le sénateur Lang : Je pense que nous devrions évaluer cette approche. Si nous acceptons le fait que le programme sera financé par les utilisateurs, le gouvernement devrait se charger d'élaborer le règlement, ce qui éviterait se mettre en branle le présent exercice.

La présidente : Nous devons composer avec le libellé actuel de la loi.

Le sénateur Lang : C'est une autre histoire.

Certains pourraient ne pas avoir les moyens de demander leur pardon et cela pourrait être justifié. Vous avez indiqué qu'au cours des consultations menées auprès de l'ANIJC, « les membres ont dit craindre que l'augmentation soit trop élevée pour certains demandeurs, mais cette inquiétude était tempérée par leur appui à la question de la viabilité du programme de pardon. »

Peut-être pourriez-vous nous expliquer ce que vous entendez par là.

Mme Trevethan : Comme je l'ai indiqué, nous avons, au cours du processus de consultation, rencontré un certain nombre de personnes issues des associations nationales œuvrant dans le domaine de la justice criminelle, ainsi que des organisations de victimes et divers intéressés. De façon générale, les groupes de défense des contrevenants ne souhaitent pas nécessairement que les frais d'utilisation augmentent, mais je crois qu'ils admettent également que notre programme n'est pas viable actuellement. Il faut parfois des années avant qu'une personne obtienne un pardon.

D'après les consultations que nous avons menées auprès de ces personnes, j'ai eu l'impression qu'elles comprenaient le dilemme auquel est confrontée la Commission et considéraient que nous adoptions une approche raisonnable, compte tenu du fait que nous instaurerions également des normes de services permettant d'accélérer l'octroi du pardon. Nous simplifierions le guide d'information et fournirions de meilleurs renseignements aux personnes sur la manière de remplir une demande de pardon, ce qui leur permettrait éventuellement de s'adresser directement à la Commission au lieu de passer par un intermédiaire, dont les honoraires peuvent être substantiels.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Je vous ai écoutée et j'ai lu votre mémoire. Or, je ne suis pas du tout certain que vous respectiez l'article 4 de la Loi sur les frais d'utilisation. Avez-vous une copie de cette loi? Pouvez-vous la sortir? L'article 4 de la loi s'intitule « Consultations obligatoires », c'est-à-dire « Consultation Requirement » en anglais. Il semble que ce soit une démarche préalable. Le paragraphe 4(1) stipule ce qui suit :

Before a regulating authority fixes, increases, expands the application of or increases the duration of a user fee, it must —

In French, it says “doit.” The subsection goes on to state:

(a) take reasonable measures to notify clients, and other regulating authorities . . . ;

(b) give all clients or service users a reasonable opportunity to provide ideas or proposals for ways to improve the services . . . ;

...

(e) establish an independent advisory panel to address a complaint submitted by a client regarding the user fee or change; and

(f) Establish standards which are comparable to those established by other countries with which a comparison is relevant and against which the performance of the regulating authority can be measured.

In your brief, you say that “due to privacy concerns, the board did not consult directly with Canadian citizens with criminal records.” You said it was “due to privacy concerns.” Did you receive an opinion from the Privacy Commissioner that you should not proceed with consultation of inmates who are eligible to apply for pardon?

Ms. Trevethan: We worked with our legal people, as well as with Justice Canada’s legal staff, regarding what was reasonable in terms of what we wanted to do. We ended up speaking with offender advocacy groups. We also had online consultation where any member of the public could submit a complaint if they wanted to. We were ready to create an advisory committee, but we received only three comments, and none of them were complaints, so we did not go to the next step of creating an advisory committee. Also, the John Howard Society and Elizabeth Fry Societies included links on their sites to ours. We obviously provided information to all members of NAACJ, so all of them put up posters for their clients. Our feeling, and that of the legal staff, was that approach was reasonable to ensuring that people had an opportunity to be consulted.

Senator Joyal: However, you did not satisfy the letter of the act, because the letter of the act states clearly, “give all clients or service users a reasonable opportunity to provide.” Clients are clients, and, in this case, clients are inmates, in my opinion.

Why did you go through representative organizations or defence organizations instead of directly to the clients in this case, and provide questionnaires to inmates who would be eligible for parole to give them an opportunity to answer directly? Statistics Canada protects the privacy of people who answer their questions, and you can protect the privacy of people who answer such questions. In my opinion, you could get an answer

Avant d’établir ou d’augmenter les frais d’utilisation, d’en élargir l’application ou d’en prolonger la durée d’application, l’organisme de réglementation doit [...]

Il est écrit « must » en anglais. L’article poursuit ainsi :

prendre des mesures raisonnables pour aviser de la décision projetée les clients et les autres organismes de réglementation [...];

donner aux clients ou aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions ou des propositions sur les façons d’améliorer les services [...];

[...]

établir un comité consultatif indépendant pour le traitement des plaintes déposées par les clients au sujet des frais d’utilisation ou de leur modification;

établir pour l’évaluation du rendement de l’organisme de réglementation des normes comparables à celles établies par d’autres pays avec lesquels une comparaison est pertinente.

Dans votre mémoire, vous indiquez que « Pour des raisons liées à la protection des renseignements personnels, la Commission n’a pas consulté directement les citoyens canadiens qui ont un casier judiciaire. » Vous avez dit que c’était « pour des raisons liées à la protection des renseignements personnels ». La commissaire à la protection de la vie privée vous a-t-elle signifié que vous ne devriez pas consulter les prisonniers pouvant présenter une demande de pardon?

Mme Trevethan : Nous avons travaillé avec nos conseillers juridiques et les juristes de Justice Canada afin de déterminer ce qui était raisonnable de faire. Nous avons finalement parlé avec des groupes de défense des contrevenants et réalisé une consultation en ligne, dans le cadre de laquelle tout citoyen pouvait présenter une plainte s’il le souhaitait. Nous étions disposés à constituer un comité consultatif, mais nous n’avons reçu que trois commentaires et aucune plainte. Nous n’avons donc pas été jusqu’à créer le comité consultatif. De plus, la Société John Howard et les Sociétés Elizabeth Fry ont mis un lien entre leurs sites et les nôtres. Nous avons évidemment informé tous les membres de l’ANIJC pour qu’ils affichent l’information à l’intention de leurs clients. Il s’agissait, selon nous, d’une approche raisonnable pour offrir aux citoyens une possibilité de consultation, avis que partageaient les juristes.

Le sénateur Joyal : Vous n’avez toutefois pas respecté la lettre du texte, qui stipule clairement qu’il faut « donner aux clients ou aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions ». Les clients sont les clients, et, dans le cas présent, ce sont les prisonniers, à mon avis.

Pourquoi avez-vous consulté les organisations qui représentent ou défendent les clients au lieu de vous adresser directement à ces derniers, en remettant des questionnaires aux prisonniers admissibles à une libération conditionnelle pour leur permettre d’y répondre directement? Statistique Canada protège les renseignements personnels de leurs répondants, et vous pouvez faire de même. Selon moi, vous auriez pu obtenir directement des

directly from inmates without identifying the person. There is that possibility. There are methodologies to protect privacy. I do not understand why you barred yourself from consulting directly with the inmates, in accordance with the act.

Ms. Trevethan: In fact, the consultation is broader than inmates. Inmates are from the federal population, but many people who never go to an institution could apply for a pardon, so it does not capture that population.

The User Fees Act says to “take reasonable measures.” “Reasonable” has to take into account what is feasible, as well. From the board’s perspective, paying that kind of money for a full-fledged examination of the entire Canadian population would not have been feasible, either.

Senator Joyal: Since some people were not reachable, you decided to exclude them. That where I have a problem with your proposal. I am not against the principle of adjusting the costs. I understand that. The fee was established in 1970s. Nothing today costs what it cost in 1970. That increase is reasonable. I am not questioning the reasonableness of the initiative. I am questioning the fact that you did not satisfy, in my opinion, the letter of the law.

Ms. Trevethan: The letter of the law was “reasonable,” so we took what we said was a reasonable approach, including what our lawyers said was a reasonable approach.

Senator Joyal: Yes, but you did not consult with the Privacy Commissioner, and yet you invoke privacy concerns. That is why I do not follow you. You said “due to privacy concerns.” If today you were able to table an opinion from the Privacy Commissioner to the effect that you were invading the privacy of inmates, I would agree with the course you took. However, you have not convinced me today that alleging privacy concerns gives you an open-ended way of consulting Canadian citizens with criminal records through national associations active in criminal justice.

You did not provide us with any of the opinions of those various associations whereby we could assess the opinion you received. As my colleague Senator Lang mentioned, some inmates would be barred from asking for a pardon, and I understand that if an inmate deserves and receives a pardon, it alleviates the taxpayer burden because the person goes back into private life.

I am not satisfied with your answer to meeting the standards included in the User Fees Act because you did not supply us with any proof that the privacy concern you allege concerning not consulting directly with inmates has been discussed with the federal institution that protects privacy.

réponses des prisonniers sans connaître leur identité. C’est possible, il existe des méthodes pour protéger la vie privée des répondants. Je ne comprends pas pourquoi vous avez décidé de ne pas consulter directement les prisonniers, conformément à la loi.

Mme Trevethan : En fait, la consultation ne se limitait pas à la population carcérale. Les prisonniers relèvent des compétences fédérales, mais bien des gens qui n’ont jamais été incarcérés et qui sont admissibles à un pardon n’auraient pas été couverts par la consultation.

La Loi sur les frais d’utilisation parle de « prendre des mesures raisonnables ». Ce dernier terme englobe également ce qui est faisable. Du point de vue de la Commission, il n’était pas faisable non plus d’engloutir une somme faramineuse pour réaliser un examen exhaustif auprès du grand public.

Le sénateur Joyal : Comme vous ne pouviez joindre certaines personnes, vous avez décidé de les exclure. Voilà ce qui m’embête avec votre proposition. Je n’ai rien contre le principe d’augmenter les coûts. Je comprends que ce soit nécessaire. Les frais ont été établis dans les années 1970, et plus rien ne coûte la même chose que dans ce temps-là. C’est donc une augmentation raisonnable. Je ne doute pas du bien-fondé de cette augmentation, mais du fait que vous ayez respecté la lettre du texte de la loi.

Mme Trevethan : Le libellé de la loi indique « raisonnable »; nous avons donc adopté une approche que nous considérons raisonnable, en tenant compte de l’avis de nos conseillers juridiques sur ce qui était raisonnable de faire.

Le sénateur Joyal : Oui, mais sans avoir consulté la commissaire à la protection de la vie privée, vous invoquez des raisons liées à la protection des renseignements personnels. Voilà pourquoi je ne vous suis pas. Vous dites « pour des raisons liées à la protection des renseignements personnels ». Si vous pouviez déposer aujourd’hui un avis de la commissaire à la protection de la vie privée selon lequel vous vous immisciez dans la vie privée des détenus, j’accepterais l’approche que vous avez adoptée. Vous ne m’avez toutefois pas convaincu aujourd’hui que le fait d’invoquer des motifs relatifs à la protection des renseignements personnels vous donne carte blanche pour consulter les citoyens canadiens ayant un dossier criminel en passant par l’entremise d’association nationales œuvrant dans le domaine de la justice criminelle.

Vous ne nous avez remis aucune opinion de ces associations pour nous permettre de les évaluer. Comme l’a fait remarquer mon collègue, le sénateur Lang, certains détenus n’auraient pas la possibilité de demander un pardon, et je comprends que si un détenu mérite et reçoit un pardon, son retour à la vie civile en allège d’autant le fardeau qu’assument les contribuables.

Je ne suis pas satisfait de ce que vous nous avez répondu pour expliquer que vous vous êtes conformés aux normes de la Loi sur les frais d’utilisation, car vous ne nous avez fourni aucune preuve démontrant que vous avez discuté avec l’institution fédérale chargée de protéger la vie privée des questions de protection des renseignements personnels que vous avez évoquées pour justifier le fait que vous n’avez pas consulté directement les prisonniers.

Ms. Trevethan: There were many reasons for not going in that direction. Privacy of individuals seeking pardons is one example of why we did not go that route. We ended up deciding that it would be reasonable to provide any Canadian who wanted to an opportunity to respond online. We felt that approach was reasonable to seeking people's opinion on the fee.

Senator Joyal: I am a Canadian. I am not in a position to answer whether I would be able to pay \$150 if I was an inmate. How can you ask the general Canadian population to give an opinion on that when they do not have a direct interest or a capacity to answer because they are not in the condition that your clients find themselves?

The Chair: Senator Joyal, may I ask a supplementary question?

Senator Joyal: Yes.

The Chair: How long after a sentence is completed must one wait to apply for a pardon?

Ms. Trevethan: It depends on the offence. If it is a summary or sexual offence, it would be five years for summary, and ten years for the other. Even if offenders have been in prison, they have that period of time after they complete their sentence potentially to obtain the money they require.

The Chair: I am sorry to have interrupted. Senator Carignan also has a supplementary question. Do you want to continue, Senator Joyal?

Senator Joyal: Senator Carignan can go ahead, if it is on the same issue.

[Translation]

Senator Carignan: I would like to bring your attention to subsection 4(b), which states the following:

Give all clients or service users a reasonable opportunity to provide ideas or proposals for ways to improve the services to which the user fee relates.

I can understand that clients may not have done this, but your service apparently has. It seems that your proposals have not come to our attention. Could you send us some documents or the report you drafted outlining the actions you have taken or your suggestions for improving services to which the user fee relates? Could you point out solutions for reducing the bureaucracy involved, especially when it comes to determining which offences the automatic pardon could apply to?

I have heard people say that they had completely forgotten that they had a criminal record. Twenty or thirty years later, they discover that they do have one. Automatic pardons for certain types of offences would be a plausible solution. If this could be included in the recommendations, we would like you to let us know.

Mme Trevethan : Nous avons de nombreux motifs de ne pas agir ainsi; la protection de la vie privée des individus présentant une demande de pardon en est un. Nous avons fini par décider qu'il serait raisonnable de permettre à tout citoyen canadien qui le souhaite de répondre en ligne. Selon nous, c'était là une méthode raisonnable pour sonder l'opinion de la population sur les droits d'utilisation.

Le sénateur Joyal : Je suis Canadien, sans pour autant être en mesure de dire si je serais prêt à déboursier 150 \$ si j'étais détenu. Comment pouvez-vous demander aux simples citoyens canadiens de donner leur avis alors qu'ils ne sont pas directement touchés ou n'ont pas la capacité de répondre parce qu'ils ne se trouvent pas dans la même situation que vos clients?

La présidente : Sénateur Joyal, puis-je poser une question supplémentaire?

Le sénateur Joyal : Oui.

La présidente : Combien de temps après le prononcé de la sentence une personne doit-elle attendre avant de demander un pardon?

Mme Trevethan : Tout dépend de l'infraction. C'est cinq ans pour un délit mineur et dix ans pour une infraction sexuelle. Même si les contrevenants ont fait de la prison, ils disposent de cette période pour réunir les fonds nécessaires.

La présidente : Désolée de vous avoir interrompus. Le sénateur Carignan a également une question supplémentaire. Voulez-vous poursuivre, sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal : Le sénateur Carignan peut poser sa question si elle porte sur le même sujet.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'aimerais porter à votre attention l'article 4b), qui stipule :

Donner aux clients et aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions ou des propositions sur les façons d'améliorer les services auxquels les frais d'utilisation s'appliquent.

Je pourrais comprendre que les clients ne l'ont pas fait, mais que vous l'avez fait, à l'intérieur de votre service. Il semble que ce soit tombé entre deux chaises. Est-ce possible de nous envoyer la documentation ou le rapport sur ce que vous avez fait ou ce que vous considérez être une proposition pour améliorer les services auxquels les frais d'utilisation s'appliquent? Pourriez-vous identifier des solutions où on pourrait réduire les aspects bureaucratiques, à savoir où on pourrait penser à instaurer le pardon automatique?

J'ai déjà entendu des gens dire qu'ils ne se souvenaient même plus qu'ils avaient un casier judiciaire. Vingt ou trente ans plus tard, ils découvrent qu'ils en ont un. Avoir des pardons automatiques pour certains types d'infraction serait une solution intéressante. Si cela pouvait faire partie des recommandations, nous aimerions prendre connaissance de ces informations.

[English]

Ms. Trevethan: We can respond and provide you information that we put together.

Senator Wallace: Perhaps I will phrase this question to come back to your presentation. To Senator Joyal's point, when we look at section 4(1) and the reasonable measures that have to be taken to notify clients and to provide all clients with an opportunity to provide ideas, I think it is obvious that you will not contact all "clients," but there must be reasonable steps taken that those clients have some awareness of what is taking place with the application.

You point to the privacy concerns as the reasons why you chose to consult with representatives of the National Associations Active in Criminal Justice. Those associations, as you pointed out, represent offender advocacy groups. On Senator Joyal's point, I tend to think that whether deciding to do that because of privacy concerns was the right decision is really almost irrelevant. The point is and the act requires that you —

The Chair: What is the question?

Senator Baker: Yes, where is the question?

Senator Wallace: It is a question; I will end it with a question mark. You do have to show that you took reasonable measures to notify the clients and to give all clients the opportunity to provide ideas.

Regardless of the reason why you decided to go through the association, it seems to come down to whether that satisfies the act: Does that, by going to a group that represents offender advocacy groups, satisfy that requirement in the act, regardless of whether you did so for privacy reasons?

Do I understand you correctly to say that, since you could not touch or notify each of the clients, you chose to go to an advocacy group that was representative of their interests?

Ms. Trevethan: Yes, we had to look at what we felt was reasonable. We discussed it with legal and considered the approach we took, which included the online portion. It was not just the advocacy groups, although I think that was very important for us to do. We also did the online element. Based on those two, it was a reasonable approach for us to take.

The Chair: We return to Senator Joyal, whose time that was.

Senator Joyal: You mentioned that you consulted online. Can you inform us whether inmates have access to the Internet so that they could answer your question?

Senator Angus: They are not inmates.

[Traduction]

Mme Trevethan : Nous pouvons répondre et vous remettre l'information que nous avons réunie.

Le sénateur Wallace : Je formulerais peut-être ma question pour faire le lien avec votre exposé. Pour en revenir à l'argument du sénateur Joyal, quand on examine le paragraphe 4(1) et les mesures raisonnables qui doivent être prises pour aviser les clients et leur donner la possibilité de présenter des suggestions, il me semble évident que vous ne communiquerez pas avec tous les « clients »; il faut cependant entreprendre des démarches raisonnables pour informer ces derniers du processus en cours concernant la demande.

Vous affirmez que c'est pour des raisons liées à la protection des renseignements personnels que vous avez décidé de consulter des représentants des Associations nationales intéressées à la justice criminelle. Ces associations, comme vous l'avez fait remarquer, représentent les groupes de défense des contrevenants. En ce qui concerne le point soulevé par le sénateur Joyal, j'aurais tendance à penser que le fait d'avoir pris cette décision pour des raisons liées à la protection des renseignements personnels n'a pour ainsi dire rien à voir. Le fait est que la loi exige que vous...

Le président : Que voulez-vous savoir?

Le sénateur Baker : Oui, où est la question?

Le sénateur Wallace : C'est une question; je terminerai ma remarque par un point d'interrogation. Vous devez démontrer que vous avez pris des mesures raisonnables pour aviser les clients et leur donner la possibilité de présenter des suggestions.

Peu importe la raison pour laquelle vous avez décidé de vous adresser aux associations, la question reste à savoir si cette démarche est conforme à la loi : en consultant un groupe représentant des groupes de défense des contrevenants, avez-vous satisfait à la loi, peu importe que vous ayez agi pour des raisons liées à la protection des renseignements personnels?

Si je vous ai bien compris, vous dites que puisque vous ne pouviez joindre ou aviser chaque client, vous avez décidé de vous tourner vers un groupe de défense représentant leurs intérêts?

Mme Trevethan : Oui, nous devons envisager les options qui nous semblaient raisonnables. Nous avons examiné la question avec des juristes pour déterminer l'approche que nous avons adoptée, y compris la consultation en ligne. Nous n'avons pas consulté que les groupes de défense des contrevenants, même si je crois qu'il était crucial de le faire. Nous avons également mené un exercice en ligne. Ces deux démarches conjuguées constituaient, à notre avis, une approche raisonnable.

La présidente : Retournons au sénateur Joyal, qui avait la parole.

Le sénateur Joyal : Vous avez indiqué que vous avez mené une consultation en ligne. Pouvez-vous nous dire si les détenus ont accès à Internet pour répondre aux questions?

Le sénateur Angus : Ce ne sont pas des détenus.

Senator Joyal: I asked for an answer. I will wait for an answer. The answer will be “no,” and I will be satisfied that they could not be consulted.

Ms. Trevethan: Are you asking whether inmates have Internet access? I am not positive they always do. I would assume they do not in their cells. I do not know whether they do through other mechanisms within the institution. I would have to ask our colleagues about that.

I think it is also correct to say that people who are seeking pardons are not those who are in the institutions at that time. They would have been out in the community for a long period of time and would have access.

Senator Joyal: Yet it is your opinion that putting it online to the general public constitutes a valid consultation on the basis of section 4 of the act; is that not right?

Ms. Trevethan: Yes, that it is a reasonable consultation.

Senator Joyal: In your opinion?

Ms. Trevethan: Yes.

Senator Joyal: What about the standards that are supposed to be comparable to those of other countries? To which other countries did you measure your standards?

Ms. Trevethan: We did do an examination, and our look at other countries is documented. However, as my colleague said, the problem is that there are really no comparable countries for us. Other countries have different mechanisms in place, but they do not have a comparable system where we could actually look at the cost for us versus the cost for them, for instance.

We looked at it. We did an analysis of that, but there were no comparable countries to use.

The Chair: Senator Joyal, after this one I will put you down for a second round.

Senator Joyal: Therefore, in your opinion, it is impossible for you to study what the user fees are, on what basis they are established and what impact they have on the people who are seeking pardons in the United States and Britain.

Ms. Trevethan: They do not have a comparable system. Mr. Ladouceur will talk about how they work.

[Translation]

Mr. Ladouceur: There is no system I can base my answer on because none of them involve pardon application processing fees, as such. For instance, in the United States, this is handled at the executive level by either the federal government or the state governments. In Great Britain, the process is almost automatic. I will explain. It all depends on the offence, the verdict and the sentencing. Not everyone with a criminal record is entitled to a pardon or to having their record erased. Those who are eligible meet certain predetermined criteria. However, there is no mathematical or monetary assessment I can use to make a comparison with other countries.

Le sénateur Joyal : J'aimerais obtenir une réponse et je vais l'attendre. Elle sera négative, ce qui me convaincra qu'ils ne pouvaient pas être consultés.

Mme Trevethan : Voulez-vous savoir si les détenus ont accès à Internet? Je ne suis pas certaine qu'ils y aient toujours accès. Je présume qu'ils n'ont pas Internet dans leur cellule, mais j'ignore s'ils peuvent y accéder par d'autres moyens dans l'institution. Il faudrait que je le demande à nos collègues.

Sachez de plus que ceux qui demandent un pardon ne sont pas en prison quand ils le font. Ils vivent au sein de la collectivité depuis longtemps et auraient donc accès à Internet.

Le sénateur Joyal : Vous considérez pourtant qu'un questionnaire en ligne destiné au grand public constitue une consultation valide aux termes de l'article 4 de la loi, n'est-ce pas?

Mme Trevethan : Oui, c'est une consultation raisonnable.

Le sénateur Joyal : Selon vous?

Mme Trevethan : Oui.

Le sénateur Joyal : Qu'en est-il des normes supposément comparables à celles établies par d'autres pays? À quelles normes étrangères les avez-vous comparées?

Mme Trevethan : Nous avons effectivement étudié les normes d'autres pays, documents à l'appui. Le problème, comme l'a indiqué mon collègue, c'est qu'il n'existe aucun pays auquel nous pouvons nous comparer. Ils ont instauré divers mécanismes, mais n'ont pas de système comparable qui nous permettrait de comparer les coûts d'un pays à l'autre, par exemple.

Mais nous avons examiné la question. Nous avons effectué une analyse, mais nous n'avons pas de pays de comparaison.

La présidente : Sénateur Joyal, après votre prochaine intervention, je vous interromprai pour lancer un deuxième tour.

Le sénateur Joyal : Vous considérez donc qu'il vous est impossible d'examiner les frais d'utilisation, les facteurs en fonction desquels ils ont été établis et les répercussions qu'ils ont sur les personnes qui demandent un pardon aux États-Unis et en Grande-Bretagne.

Mme Trevethan : Ces pays n'ont pas de système comparable. M. Ladouceur vous parlera de la manière dont ils procèdent.

[Français]

M. Ladouceur : Il n'y a pas de système sur lequel je peux me baser parce qu'il n'y a pas de frais de gestion pour un pardon en tant que tel. À titre d'exemple, aux États-Unis, il s'agit d'un exercice exécutif soit au gouvernement fédéral ou à celui des États. En Grande-Bretagne, ce processus est presque automatique. Je me qualifie. Ça dépend de l'offense, de la condamnation et de la sentence rendue. Ce n'est pas tous les gens qui ont un casier judiciaire qui ont droit à un pardon ou à l'élimination de leur casier. Ce sont ceux qui entrent dans un certain critère préétabli. Mais il n'y a pas d'évaluation mathématique ou pécuniaire sur laquelle je peux me comparer ailleurs.

Senator Joyal: I am having a hard time understanding why we cannot compare ourselves with others.

The Chair: Second round.

[English]

Senator Joyal: All right, I will come back. Thank you.

Senator Baker: Section 4, the section we are talking about and which Senator Joyal is concerned about, is a mandatory section, as I remember the act. As I recall, it says you “must,” M-U-S-T.

One of the key requirements is what Senator Joyal outlined, but the other key requirement is the establishment — shall “establish an independent advisory panel.” Where is the panel?

Ms. Trevethan: We created a panel to address complaints, but you must create a panel in order to address complaints. In the end, we only received three comments. We did not get any complaints, so there was never a need to follow through and have the panel come together.

Here is how that would work. If you actually got a complaint from a person, that person would choose somebody who would be on the panel. We had other people that we would have on the panel, and then they needed to choose one together.

We never had to go that route. If that had been the case, then there was a process in place that would have taken 10 days and then 30 days and then another 10 days. However, there were never any complaints. Once we went online, there were only the three comments that were addressed.

Senator Baker: As I recall the act, there was a provision in the act. It was there very clearly because people had concerns that some people could not afford this. The independent advisory panel would adjudicate all complaints as they come up. In other words, people apply for a pardon and discover they have to pay \$150. They are on social assistance and cannot afford \$150.

The Chair: Senator Baker, are you referring to section 4?

Senator Baker: No.

The Chair: You are not? You are referring to some other portion.

Senator Baker: As I said at the beginning, Madam Chair, I said in the act.

The Chair: Section 4 is in the act.

Senator Baker: Yes, but there is a latter section to section 4, as I recall, that is longer than section 4(1), which is what we have been talking about. Let us go on now to sections 4(2), 4(3) and 4(4), to the substance of this business of the independent advisory panel and an adjudication process that talks about days of appeal and so on. Not only that, but the advisory panel you decided not to appoint has the power under the act to forgive money — to award costs — and, if it is a frivolous complaint, to declare that costs shall be paid by the person who applied.

Where is the independent advisory panel?

Le sénateur Joyal : J’ai de la difficulté à comprendre comment on ne peut pas se comparer.

La présidente : Deuxième ronde.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Bien, j’y reviendrai. Merci.

Le sénateur Baker : Si mes souvenirs sont bons, l’article 4, dont il est question ici et qui préoccupe le sénateur Joyal, est une disposition exécutoire, puisqu’on y retrouve le terme « doit », D-O-I-T.

Le sénateur Joyal a mis en lumière l’un des éléments clés de la loi, mais l’article stipule également que l’on doit « établir un comité consultatif indépendant ». Où est ce comité?

Mme Trevethan : Nous avons créé un comité consultatif pour entendre les plaintes, mais il faut mettre sur pied un comité pour donner suite aux plaintes. Mais nous n’avons finalement reçu que trois commentaires et aucune plainte. Il n’a donc jamais été nécessaire de passer à l’étape suivante et de réunir le comité.

Le processus fonctionne comme suit : quiconque dépose une plainte choisirait une personne qui ferait partie du comité. Nous avons déjà retenu certaines personnes qui auraient été membres du comité, et le choix se serait fait en commun.

Nous n’avons jamais eu à en arriver là. S’il y avait eu une plainte, nous aurions lancé un processus qui aurait pris 10 jours, auxquels se seraient ajoutées deux périodes de 30 et 10 jours respectivement. Mais aucune plainte n’a été formulée. Nous n’avons reçu que trois commentaires dans le cadre de la consultation en ligne.

Le sénateur Baker : Selon ce que je me souviens de la loi, il existe une disposition à cet égard. C’est très clair, car on s’inquiétait que certaines personnes n’aient pas les moyens de payer les frais. Le comité consultatif indépendant devait étudier toutes les plaintes qui seraient déposées. Autrement dit, les gens demandent un pardon et découvrent qu’ils doivent payer 150 \$. Or, s’ils dépendent de l’aide sociale, ils ne peuvent payer un tel montant.

La présidente : Sénateur Baker, parlez-vous de l’article 4?

Le sénateur Baker : Non.

La présidente : Non? Vous faites référence à une autre disposition.

Le sénateur Baker : Comme je l’ai indiqué au début, Madame la présidente, je parle d’une disposition de la loi.

La présidente : L’article 4 en est une.

Le sénateur Baker : Oui, mais il y a une suite à l’article 4, si je me rappelle bien, qui est plus longue que le paragraphe 4(1) dont nous discutons. Regardons les paragraphes 4(2), 4(3) et 4(4) pour voir ce qu’il en est de ce comité consultatif indépendant et du processus décisionnel prescrivant un délai d’appel et d’autres mesures. J’ajouterais que ce comité consultatif indépendant, que vous avez décidé de ne pas mettre sur pied, est autorisé par la loi à remettre une somme ou à allouer des frais et, en cas de demande non fondée, à décider que les coûts seront couverts par la personne qui l’a déposée.

Où est ce comité consultatif indépendant?

Ms. Trevethan: I think you are referring to 4.1(1), which deals with complaints.

Senator Baker: Oh, it could be. I do not have the act before me.

Ms. Trevethan: Just to assure you, we also spent a great deal of time talking to our colleagues at Treasury Board, the Office of the Comptroller General of Canada, et cetera, who are experts in the User Fees Act, because we felt it was a very complicated act. I am quite sure of the process that was explained to us.

It says the regulating authority that receives the complaint must “(a) try to resolve the complaint.” We received three comments. We addressed all three comments. Then it says “(b) give the complainant notice in writing of proposed measures for its resolution,” which we did for those three comments.

Senator Baker: You are saying that once this is approved, nobody can complain about the fee? Are you saying that no process is involved?

Ms. Trevethan: No, someone provides a comment and you try to resolve it. This is before the advisory portion. This is what it says.

Senator Baker: I know that is what it says. However, I think the act established that there is a process of complaint about the structure in case somebody is applying for a pardon down the road after this fee is implemented. Are you saying that there is no process?

Ms. Trevethan: Are you talking about the fee structure complaint or about the pardon?

Senator Baker: The fee structure. Is there no complaint mechanism after we pass this? Is that what you are saying?

Ms. Trevethan: That is correct. This is all before it is tabled.

We went through the consultation. At that point, it goes into receiving complaints. How much time people have to provide complaints is laid out.

Senator Baker: Thus the importance of what Senator Joyal said, that once this passes, that is it, you cannot complain about a fee and say, “I cannot afford to pay it.”

I thought that what was in the act was a process whereby people could complain about the fee after the fact if they could afford to pay it. Senator Joyal’s point is about ensuring that all of the people are aware of this new structure to allow them the opportunity to complain.

How many people have criminal records in Canada?

Mr. Ladouceur: About 10 per cent of the Canadian population.

Mme Trevethan : Je crois que nous faites référence au paragraphe 4.1(1), qui concerne les plaintes.

Le sénateur Baker : Oh, c’est possible. Je n’ai pas la loi devant moi.

Mme Trevethan : Je tiens à vous assurer que nous avons également discuté longuement avec nos collègues qui connaissent à fond la Loi sur les frais d’utilisation, notamment ceux du Conseil du Trésor et du Bureau du contrôleur général au Canada, car nous trouvions cette loi fort complexe. Je suis certaine de comprendre le processus qui nous a été expliqué.

Le paragraphe 4.1(1) stipule que l’organisme de réglementation qui reçoit une plainte « doit tenter de régler la plainte ». Nous avons reçu trois commentaires et y avons donné suite. On peut lire ensuite qu’il faut « communiquer par écrit au plaignant une description des mesures qu’il entend prendre à cette fin », ce que nous avons fait dans les trois cas.

Le sénateur Baker : Vous dites qu’une fois approuvés, les frais ne peuvent faire l’objet d’aucune plainte? Aucun processus n’est prévu à cette fin?

Mme Trevethan : Non, quelqu’un formule un commentaire et on s’efforce de résoudre le problème. Cette étape précède celle du comité consultatif. C’est ce que dit la loi.

Le sénateur Baker : Je sais ce que dit la loi. Je crois cependant qu’elle prévoyait un processus de plainte au sujet de la tarification si jamais quelqu’un présente une demande de pardon après l’entrée en vigueur des frais. Êtes-vous en train de nous dire qu’il n’y a aucun processus à cette fin?

Mme Trevethan : Parlez-vous de plaintes au sujet de la tarification ou du pardon?

Le sénateur Baker : De la tarification. N’existe-t-il pas de mécanisme de plainte une fois les frais approuvés? Est-ce ce que vous dites?

Mme Trevethan : C’est exact. On ne peut intervenir qu’avant le dépôt.

Nous avons procédé à la consultation, la démarche servant à recevoir des plaintes. Le délai pour formuler ces plaintes est indiqué.

Le sénateur Baker : D’où l’importance du point que le sénateur Joyal a soulevé : une fois les frais adoptés, c’est fini, personne ne peut se plaindre des frais en déclarant ne pas pouvoir les payer.

Je croyais que la loi prévoyait un mécanisme permettant aux personnes de déposer une plainte concernant les frais s’ils ne peuvent les payer. Le sénateur Joyal considère qu’il faut que tous soient avisés de la nouvelle tarification pour leur donner la possibilité de formuler une plainte.

Combien de personnes possèdent un casier judiciaire au Canada?

M. Ladouceur : Environ 10 p. 100 de la population canadienne.

Senator Baker: Ten per cent of the Canadian population have criminal records, 3.4 million people. That is from birth up. That is counting the six-year-olds and the seven-year-olds. They do not have criminal records.

When you break it down, I imagine it would be around 14 per cent or 15 per cent of the Canadian adult population who have criminal records. That is an awful lot of people. Can you point to any other country with a comparable percentage?

Ms. Trevethan: I do not know.

Senator Baker: No, you cannot. We have the highest. It is 14 per cent to 15 per cent.

The Chair: I want to be precise about the answer we just got, Senator Baker, so that we understand it.

Are you saying that you have looked at other countries' records and there is no other country with a comparable proportion of the population with a criminal record, or are you saying you did not look?

Ms. Trevethan: No, we have not looked at the number of people who have a criminal record.

The Chair: Thank you. Forgive me, Senator Baker.

Senator Baker: It is an alarming figure. Let me ask you this final question, because the chair is getting impatient with me. I am out of time.

The Chair: No, never.

Senator Baker: The act, when we passed it — I am not just referring to this fee act — but the parole board has an extraordinary power. Here is where your consultation with the RCMP is concerned, I presume, because you ask the RCMP to check whether this person has a criminal record or ask their opinion about whether this person should not be given a pardon.

There is reported case law in which you have refused pardons for people who have had stays entered — charged and the charges have been dropped. It is because you have this extraordinary, broad power to refuse pardons. Somebody need not be convicted of a criminal offence in the previous years to be rejected for a pardon. All it takes is if, in your opinion — the broad area — they should not be given a pardon.

Am I correct in that assessment, first of all?

Ms. Trevethan: Based on the new Bill C-23A, there are a number of areas we would look at, for instance the nature, extent and so on of the offence. There are a number of tools we use specifically to look at it. There are a number of areas that we specifically look at and do a full examination of.

Would you like to speak to the specific areas we are now looking at?

Le sénateur Baker : Dix pour cent de la population canadienne, qui compte 3,4 millions de personnes, à partir du moment de leur naissance. Ce chiffre englobe les enfants de six ou sept ans, qui n'ont pas de casier judiciaire.

Si l'on examine attentivement la question, j'imagine qu'on en arriverait à la conclusion que 14 ou 15 p. 100 de la population adulte du Canada possède un casier judiciaire. Cela fait bien du monde. Connaissez-vous un autre pays qui aurait un pourcentage comparable?

Mme Trevethan : Je n'en connais pas.

Le sénateur Baker : Non, vous n'en connaissez pas, car c'est nous qui avons le pourcentage le plus élevé, avec 14 à 15 p. 100.

La présidente : Sénateur Baker, j'aimerais avoir des précisions sur la réponse que nous venons d'entendre pour que nous puissions bien la comprendre.

Voulez-vous dire que vous avez examiné les dossiers d'autres pays et qu'aucun n'a de pourcentage comparable de la population ayant un casier judiciaire, ou est-ce que vous n'avez pas étudié la question?

Mme Trevethan : Non, nous n'avons pas examiné le nombre de personnes ayant un casier judiciaire.

La présidente : Merci. Veuillez m'excuser, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : C'est un chiffre alarmant. Permettez-moi de poser une dernière question, car la présidente commence à perdre patience. Mon temps est écoulé.

La présidente : Mais non, jamais.

Le sénateur Baker : La loi, au moment de son adoption — je ne parle pas que de la Loi sur les frais d'utilisation —, accorde de grands pouvoirs à la commission des libérations conditionnelles. Voilà qui concerne la consultation que vous avez menée auprès de la GRC, car vous demandez à cette dernière de vérifier si la personne concernée possède un casier judiciaire ou de vous aviser si elle considère qu'elle ne devrait pas recevoir le pardon.

Dans la jurisprudence, il vous est déjà arrivé de refuser une libération conditionnelle à des personnes ayant obtenu un arrêt des procédures et un retrait des accusations. C'est parce que vous disposez de ce pouvoir vaste et extraordinaire de refuser les pardons. Il n'est pas nécessaire d'avoir été accusé d'une infraction criminelle dans les années précédentes pour voir sa demande de pardon refusée. Il suffit que vous jugiez, de façon générale, que les personnes concernées ne devraient pas recevoir de pardon.

Ai-je raison, tout d'abord?

Mme Trevethan : Selon le nouveau projet de loi C-23A, nous devons examiner divers aspects, par exemple, la nature et la portée de l'infraction. Pour ce faire, nous disposons d'une panoplie d'outils. Nous nous intéressons à des points précis et les scrutons à la loupe.

Pourriez-vous traiter des aspects précis que nous examinons actuellement?

Mr. Ladouceur: Under Bill C-23A we have expanded by using certain web applications to be able to do a bit more digging on the pardon applicant, but the decision-making process is based on the person's criminal history. We do not go to the RCMP for an opinion, and the board does not go to the RCMP for an opinion. The decision is rendered based on verifiable facts that the board has before it. When a person is denied a pardon, there is a proposal to deny ahead of time. That person is given the opportunity for representation.

Senator Baker: Yes, they are.

Mr. Ladouceur: That, in a nutshell, is the process.

Senator Baker: They can go to the Federal Court after that.

Mr. Ladouceur: Yes.

Senator Baker: One final question on this. You go to the RCMP. They are paid \$15 out of each fee, and this will continue. What information do they give you and where do they get it? They do not get it just from the Canadian Police Information Centre, CPIC, do they?

Mr. Ladouceur: Yes.

Senator Baker: They get it from CPIC and other sources, I presume?

The Chair: Senator Baker, we can invite the representative of the RCMP to come to the table.

Senator Baker: I do not know whether he wants to answer the question.

I read quite a bit of case law.

Senator Angus: Too much.

Senator Baker: Yes, too much. I noticed recently that a fellow applied for a pardon, and it took so long for him to get the pardon that in the meantime he was convicted of a criminal offence.

Senator Angus: Another one?

Senator Baker: Yes. Then he was up before the court on a manslaughter charge. He did not know that he had received a pardon, but he was informed he had received a pardon. Of course he had been cross-examined on his previous criminal record. The case was totally overturned because he had received a pardon, but the problem was that he had been convicted of another offence while he was waiting. In other words, it took the parole board so long to make a decision that when he was pardoned — it was a year after the fact — he had been convicted of another offence.

When the parole board gets the information from the RCMP, is the RCMP information adjudicated right at the end of the process and the day before you administer the pardon — given the fact that it takes the board so long the grant the pardon — or does it get lost two years before when the person applied?

M. Ladouceur : Aux termes du projet de loi C-23A, nous avons élargi nos activités en recourant à certaines applications Web afin d'effectuer des recherches plus poussées sur les demandeurs de pardon. Le processus décisionnel se fonde toutefois sur les antécédents criminels de l'intéressé. Nous ne demandons par l'avis de la GRC, pas plus que ne le fait la commission. Cette dernière prend ses décisions en fonction des faits vérifiables dont elle dispose. En cas de refus, elle avise à l'avance la personne concernée pour lui donner l'occasion de plaider sa cause.

Le sénateur Baker : Oui.

M. Ladouceur : En bref, voilà le processus.

Le sénateur Baker : Elle peut ensuite s'adresser à la Cour fédérale.

M. Ladouceur : Oui.

Le sénateur Baker : J'ai une dernière question. Vous consultez la GRC, qui reçoit 15 \$ au titre des frais de service, et cela va continuer. Quelles informations vous donne la GRC et où les obtient-elle? J'imagine que ces informations ne proviennent pas uniquement du Centre d'information de la police canadienne, le CIPC?

M. Ladouceur : C'est exact.

Le sénateur Baker : Elles proviennent du CIPC et d'autres sources?

Le président : Sénateur Baker, nous pouvons inviter le représentant de la GRC à s'avancer.

Le sénateur Baker : Je ne sais pas s'il veut répondre à la question.

Je lis beaucoup de jurisprudence.

Le sénateur Angus : Un peu trop.

Le sénateur Baker : Oui, en effet. J'ai remarqué récemment qu'un homme a fait une demande de pardon et qu'il a fallu tant de temps avant qu'il l'obtienne qu'entre-temps, il a été reconnu coupable d'un acte criminel.

Le sénateur Angus : Un autre?

Le sénateur Baker : Oui. Il a été accusé d'homicide involontaire coupable. Il ignorait qu'il avait reçu un pardon, mais on l'en a informé. Évidemment, il avait été contre-interrogé en fonction de ses antécédents criminels. Le fait qu'il ait reçu un pardon a donc mis fin au procès. Or, entre-temps, il avait été reconnu coupable d'un autre crime. Autrement dit, la Commission des libérations conditionnelles a mis tant de temps à rendre une décision que lorsqu'il a obtenu son pardon — un an après —, il avait été reconnu coupable d'un autre acte criminel.

Lorsque la Commission des libérations conditionnelles reçoit les renseignements de la GRC, prend-elle une décision immédiatement, juste avant d'accorder le pardon — compte tenu du fait que la commission met énormément de temps à octroyer ce pardon —, ou est-ce un processus qui pourrait prendre jusqu'à deux ans après la présentation de la demande?

Ms. Trevethan: First of all, it is part of what we have been saying, that we have been in a position where the pardons program has been unsustainable. It certainly has taken many years sometimes for someone to get a pardon. That is part of the reason we are trying to make it a sustainable program.

Also, just to make it clear, it is not only the RCMP we get information from. We get information from numerous sources. We go to municipal police forces. We will go to the Offender Management System at Correctional Service of Canada.

Senator Baker: Do you take hearsay information into account?

Ms. Trevethan: No. We use information from the police and other sources regarding behaviour in an institution, for instance, or what the police have said has happened with charges. We pull that information together, and that is what the decision is based on.

It certainly can take sometimes a long period of time to get all that information together, though. That is clear.

The Chair: However, if you are considering denying a pardon, the applicant has a chance to respond to the reasons why you are considering doing so?

Ms. Trevethan: That is correct, yes.

The Chair: The applicant is given full information about those reasons?

Ms. Trevethan: Yes.

Senator Banks: Unlike almost everybody else at the table, I am not a lawyer.

The Chair: No, many of us are not.

Senator Banks: I said "almost."

Senator Angus: You would never know it.

Senator Banks: I just need you to help me understand what you have said. In a couple of places you have said, in effect, as I understand you to say, "We know what the law says but we decided not to do that because we thought it was not reasonable."

Let me just ask you specifically. I am re-plowing ground that I have heard others speak on, specifically because of their questions and your answers. In section 4(1) — and I am not talking about the reasonableness of the amount, which I understand will end up being somewhere around \$500 when you come back again sometime.

The Chair: Not this time.

Senator Banks: Not this time, but this is a 300 per cent increase.

We are talking about the provisions of the User Fees Act, which is a law. It says that before it can fix, increase or expand a user fee, the regulating authority must "(e) establish an independent advisory panel to address a complaint submitted by a client."

Mme Trevethan : Tout d'abord, comme nous l'avons dit, il s'avère que le programme de pardons n'est pas viable. Il faut donc parfois de nombreuses années avant que quelqu'un obtienne un pardon. C'est en partie la raison pour laquelle nous essayons de rendre le programme viable.

De plus, pour que ce soit bien clair, sachez que nous n'obtenons pas seulement des informations de la GRC, mais aussi de diverses sources. Nous nous adressons aux services de police municipaux et nous consultons le Système de gestion des délinquants du Service correctionnel du Canada.

Le sénateur Baker : Tenez-vous compte du oui-dire?

Mme Trevethan : Non. Nous utilisons les informations transmises par la police et d'autres sources relativement au comportement d'une personne dans un établissement, par exemple, ou les renseignements concernant les accusations. Nous réunissons les informations sur lesquelles sera fondée la décision.

Bien sûr, cela prend parfois beaucoup de temps avant de rassembler ces informations.

La présidente : Cependant, si vous envisagez de refuser un pardon, le demandeur a la possibilité de répondre aux raisons qui vous incitent à le faire?

Mme Trevethan : C'est exact.

La présidente : Le demandeur est-il pleinement informé de ces raisons?

Mme Trevethan : Oui.

Le sénateur Banks : Contrairement à presque tout le monde à cette table, je ne suis pas avocat.

La présidente : Mais beaucoup d'entre nous ne le sont pas.

Le sénateur Banks : J'ai dit « presque ».

Le sénateur Angus : On ne le croirait pas.

Le sénateur Banks : Je veux simplement que vous m'aidiez à saisir ce que vous avez dit. Si j'ai bien compris, vous avez dit à quelques reprises « Nous savons ce que prévoit la loi, mais nous avons décidé de ne pas le faire parce que nous pensions que ce n'était pas raisonnable ».

J'aimerais vous poser une question. Je reviens au sujet que d'autres ont abordé, en particulier en ce qui concerne leurs questions et vos réponses. Dans le paragraphe 4(1)... et je ne parle pas du caractère raisonnable de ce montant, qui sera, d'après ce que j'ai compris, d'environ 500 \$ lorsque vous reviendrez.

La présidente : Pas cette fois-ci.

Le sénateur Banks : Non, mais c'est une augmentation de 300 p. 100.

Nous parlons des dispositions d'une loi, la Loi sur les frais d'utilisation. Elle prévoit qu'avant d'établir ou d'augmenter les frais d'utilisation ou d'en élargir l'application, l'organisme de réglementation doit : « e) établir un comité consultatif indépendant pour le traitement des plaintes déposées par les clients ».

You said that you received three responses to an electronic consultation, two of which were opposed to the fee increase. Do I understand that correctly?

Ms. Trevethan: Two of them asked about the fee increase, asked for a lower one than what it was.

Senator Banks: Right. Would that not be a complaint with respect to the proposal?

Ms. Trevethan: According to the User Fees Act, what we needed to do was address it, which we did.

Senator Banks: Was what, sorry?

Ms. Trevethan: We needed to address any comments that came forward.

Senator Banks: Stop, please, for a minute, because you need to explain to me why it says something different than I just said, which is that you must establish an independent advisory panel. It does not say you have to do something else first.

Ms. Trevethan: Yes. You probably do not have it here, but section 4(2) walks through how you actually do that.

We needed to get comments. From that, we needed to respond to the comments. If the people commenting then wanted to put in a formal complaint, they had I believe 30 days. I would have to go back to the exact time period. During that period of time, we would then have needed to create the advisory committee.

Senator Banks: A complaint is not merely saying, "I do not think that is a good idea."

Ms. Trevethan: It says if the complaint is not resolved to the complainant's satisfaction 30 days after the expiry of the period, then you need to create the advisory body, and that person has to suggest someone. We had people on our side that we would have used, but if the complaint had come in, the complainant would have had to say who he or she wanted on the advisory committee. Then that committee would have looked at the complaint. That never happened. The people commenting never came back after we responded to them.

Senator Banks: They were satisfied?

Ms. Trevethan: That is correct.

Senator Banks: By virtue of not having come back again?

Ms. Trevethan: That is correct, and that is according to the User Fees Act.

Senator Banks: That is an interesting definition of "complaints."

Let me get my head around the answer to the question having to do with 4(1)(b), which Senator Joyal asked and which has been asked by others as well. One of your responses said that it required that you make reasonable efforts, but that is not what 4(1)(b) says. That is what 4(1)(a) says. Section 4(1)(b) says that before you fix a fee, you must give all clients or service users a reasonable opportunity. The reasonableness there is on their part, not on your part. You must give all clients or service users a reasonable opportunity. They have to have the opportunity. If they do not know about this, if they have not been notified about

Vous avez dit avoir reçu trois réponses à une consultation électronique, dont deux qui n'étaient pas favorables à une augmentation des frais. Est-ce bien cela?

Mme Trevethan : Deux d'entre elles demandaient une augmentation inférieure à celle qui était prévue.

Le sénateur Banks : Oui. Ne s'agit-il pas d'une plainte au sujet de la proposition?

Mme Trevethan : Selon la Loi sur les frais d'utilisation, nous devons la traiter, et c'est ce que nous avons fait.

Le sénateur Banks : Je suis désolé, vous deviez faire quoi?

Mme Trevethan : Nous devons traiter tous les commentaires reçus.

Le sénateur Banks : Je vous arrête une minute, car il faut que vous m'expliquiez pourquoi ce que vous dites est différent de ce que je viens de dire, soit que l'on doit établir un comité consultatif indépendant. On ne dit pas que l'on doit d'abord faire autre chose.

Mme Trevethan : Oui. Vous ne l'avez probablement pas ici, mais le paragraphe 4(2) explique comment le faire.

Nous devons obtenir des commentaires et ensuite, y répondre. Si les gens ayant présenté des commentaires voulaient déposer une plainte officielle, ils avaient 30 jours pour le faire, je crois. Il faudrait que je vérifie la période exacte. Durant ce temps, il nous aurait fallu établir le comité consultatif.

Le sénateur Banks : Quand on dépose une plainte, il ne s'agit pas seulement de dire : « Je ne crois pas que ce soit une bonne idée ».

Mme Trevethan : La loi prévoit que si le plaignant considère que les mesures sont insatisfaisantes dans les 30 jours qui suivent l'expiration du délai, alors on doit établir le comité consultatif, et cette personne doit proposer quelqu'un. De notre côté, nous avions des personnes à qui recourir, mais si la plainte avait été déposée, le plaignant aurait dû désigner un membre du comité consultatif. Ce comité aurait alors examiné la plainte. Mais ce n'est jamais arrivé, parce que les gens à qui nous avons répondu ne sont jamais revenus à la charge.

Le sénateur Banks : Votre réponse les a satisfaits?

Mme Trevethan : C'est exact.

Le sénateur Banks : C'est ce que vous en concluez?

Mme Trevethan : Effectivement, et c'est ce qui est prévu dans la Loi sur les frais d'utilisation.

Le sénateur Banks : C'est une définition intéressante du mot « plainte ».

J'essaie de comprendre votre réponse à la question relative à l'alinéa 4(1)b) que le sénateur Joyal et d'autres personnes ont posée. Selon vous, cet alinéa prévoit que l'on doit faire des efforts raisonnables, mais c'est ce que dit l'alinéa 4(1)a) et non l'alinéa 4(1)b), qui lui, indique qu'avant d'établir les frais d'utilisation, il faut donner aux clients ou aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions. C'est à eux que revient le principe de raisonabilité, pas à vous. Vous devez donner aux clients ou aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions ou des propositions. Ils doivent avoir

this, if they have not seen this, if you have not gotten in touch with them somehow, then they do not have a reasonable opportunity to respond.

I understand you to have said that having put the proposal up on your website and on Elizabeth Fry's website and on whoever else's website, and having talked with the folks who practise criminal law constitutes giving all clients or service users a reasonable opportunity, and that you could not go to the persons who surely must be on a list some place, who are in that 10-year or 5-year or 3-year interregnum between finishing their sentence and the date for which they can apply for a pardon, to notify them of this proposed increase. There must be a way to do that.

Ms. Trevethan: We have no data bank of people who are —

Senator Banks: Does the Correctional Service of Canada have a data bank of people who have been released from prison?

Ms. Trevethan: Released from prison, yes, but again, that is not the whole user group either.

Senator Banks: It is a start.

Senator Joyal: It is part of it.

Ms. Trevethan: People who apply for a pardon are not necessarily people who have been in prison.

Senator Banks: However, there are records. People who apply for pardons are people who have been convicted of a criminal offence, in most cases, or maybe have been stayed, but the vast majority of cases are people who have been convicted of a criminal offence. I assume that there is a record of those people some place, however inconvenient it might be to get it or to contact them privately.

Ms. Trevethan: The approach that we took, based on the user fee and based on the consultations with Treasury Board and the Office of the Comptroller General of Canada, OCG, and our lawyers, was that we took reasonable measures to notify the people who could potentially get a pardon and gave them the opportunity to provide feedback to us.

Senator Banks: I understand. I just wanted to make sure I understood what you said. If I were ever charged — and I have not been yet — with a criminal offence, I hope that I will be given the opportunity to say, "Well, in the circumstances, I thought it was reasonable, so I am absolved from abiding by that part of the law."

I know that you are talking about people who have been out, or whose sentences, whatever they were, have been over for three or five or ten years. I know that a guy who has been convicted for some kind of scam job, a fraudster, can probably come up with \$500 without too much trouble, and so can many other people, particularly if they have been out for a while. However, I suspect that there are people, and I am thinking of people who represent a

cette possibilité. S'ils l'ignorent, s'ils n'en ont pas été informés, s'ils n'ont pas vu cela, si vous n'avez pas communiqué avec eux de quelque façon que ce soit, alors ils n'ont pas la possibilité de répondre.

Selon vous, le fait d'avoir affiché la proposition sur votre site Web et sur celui de la société Elizabeth Fry, entre autres, et d'en avoir parlé avec les gens qui pratiquent le droit pénal, cela revient à donner aux clients ou aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions. Vous avez également dit ne pas pouvoir communiquer avec les personnes, qui doivent sûrement figurer sur une liste quelque part, qui se trouvent dans cette période d'intervalle de 10, 5 ou 3 ans entre la fin de leur peine et la date à laquelle elles peuvent présenter une demande de pardon, afin de les informer de cette proposition d'augmentation. Or, il doit y avoir une façon de le faire.

Mme Trevethan : Nous ne disposons pas d'une banque de données relatives aux personnes qui sont...

Le sénateur Banks : Le Service correctionnel du Canada possède-t-il une banque de données des personnes ayant été libérées de prison?

Mme Trevethan : Libérées de prison, oui, mais encore une fois, il ne s'agit pas non plus de l'ensemble des utilisateurs.

Le sénateur Banks : C'est un début.

Le sénateur Joyal : C'en est une partie.

Mme Trevethan : Les personnes qui font une demande de pardon n'ont pas nécessairement purgé une peine de prison.

Le sénateur Banks : Toutefois, il existe des données. Les personnes qui font une demande de pardon ont été, pour la plupart, reconnues coupables d'un acte criminel; dans certains cas, il y a eu un arrêt des poursuites, mais la quasi-totalité des dossiers concernent des gens qui ont été déclarés coupables d'un crime. J'imagine qu'il y a quelque part des renseignements sur ces personnes, même s'il peut être fastidieux de les obtenir ou de communiquer avec elles à titre privé.

Mme Trevethan : Nous avons pris des mesures raisonnables, en fonction de la Loi sur les frais d'utilisation ainsi que des consultations menées auprès du Conseil du Trésor, du Bureau du contrôleur général du Canada, ou BCG, et de nos avocats, afin d'aviser les personnes susceptibles d'obtenir un pardon et de leur donner la possibilité de nous faire part de leurs commentaires.

Le sénateur Banks : Je comprends. Je voulais seulement m'assurer que je comprenais ce que vous disiez. Si jamais j'étais accusé — mais je ne l'ai jamais été — d'une infraction criminelle, j'espère que l'on me donnera la possibilité de dire : « Dans les circonstances, je pensais que c'était raisonnable; je ne suis donc pas tenu de me conformer à cette partie de la loi ».

Je sais que vous parlez des personnes qui ont été libérées ou qui ont fini de purger leur peine depuis trois, cinq ou dix ans. Je sais qu'un fraudeur, un homme qui a été condamné pour une arnaque, peut probablement verser 500 \$ sans trop de peine, comme bien d'autres personnes, surtout s'il est libre depuis un bon moment. Cependant, j'imagine qu'il y a des gens, et je pense qu'ils représentent une proportion très élevée de la population carcérale,

disproportionately large part of the prison population, for whom coming up with \$500 all at once at one time to go forward for an application for a pardon might be an impediment or a difficulty or maybe even an impossibility. I am thinking of somebody who is doing something they have to do in order to feed their kids. I know, and I suspect that you know, of people for whom finding \$500 in one place at one time to pay to the government would be a virtual impossibility.

Is there any provision that you have talked about or considered down the line? I know you said you do not want to adjudicate those cases, because you thought that would not be fair. I am arguing, from the other side, that maybe it is not fair to almost systematically exclude some parts of our society from the capacity to apply for a pardon for a criminal offence. That is my first question. Am I right that there is nothing in the present proposal that would permit that?

The second part of the question, and my last, chair, is this: Have you talked to the provinces about this? Would a person such as I described, someone who will have difficulty coming up with this \$500, and who one assumes is on some kind of social assistance, be able to use some part of that social assistance to obtain this? If I come to an employer and I am going for a job that is bondable and I have a criminal record and I am precluded from that job until and unless I get a pardon, that makes me less of a contributor to and more of a burden upon society than otherwise. There are sometimes positive reasons to give pardons. If the provinces have not been consulted in this respect, and if they are not taking into consideration the possibility that this will be \$500 in a year or two, and if the provisions for allowing the use of provincial social funds for this purpose have not been taken into account by them, then we are writing it all off, and there will be no recourse for those people.

The Chair: Would you specify what that last question was?

Senator Banks: Have you talked to the provinces about the implications of this? If not, what answer would you have to the proposition that there might be some people at the bottom end of society who would be precluded from applying for a pardon?

Ms. Trevethan: In terms of the provinces, we have talked to heads of corrections about this on a couple of occasions from that end. We have not done in-depth consultations with other provinces or territories.

From the board's perspective, right now, we are not able to provide a good-quality, timely service to people who are applying for pardons. By making that sustainable, we will actually be able to provide it and to provide it in a timely manner. Right now, if people are waiting many years while we are trying to finish the application, that also can have an impact on them.

The other aspect of it is that there is a period of time within which, before they are eligible, they could potentially have an opportunity to gather that money. I do not know whether there are other places where they may be able to get the money for a pardon. Maybe that is something that others could try to comment on. However, I am not aware of any other places where social assistance may provide that.

pour qui verser 500 \$ d'un seul coup afin de présenter une demande de pardon est peut-être difficile, voire impossible. Je pense à ceux qui font des pieds et des mains pour nourrir leurs enfants. J'en connais, et vous en connaissez probablement aussi, pour qui il serait pratiquement impossible de verser 500 \$ d'un seul coup au gouvernement.

Y a-t-il une disposition que vous auriez envisagée au fil du temps? Je sais que vous avez dit ne pas vouloir vous prononcer sur ces cas, puisque ce ne serait pas équitable. Or, je dirais qu'il n'est peut-être pas équitable non plus d'empêcher presque systématiquement certains membres de notre société de demander un pardon pour un acte criminel. C'est ma première question. Ai-je raison de dire qu'il n'y a rien de tel dans la proposition actuelle?

La deuxième partie de ma dernière question est la suivante : En avez-vous discuté avec les provinces? Les personnes que je viens de décrire, celles qui auront de la difficulté à verser les 500 \$ et qui reçoivent probablement des prestations d'aide sociale, pourraient-elles utiliser une partie de l'argent qu'elles reçoivent pour obtenir ce pardon? Une personne qui cherche un emploi auquel sont associées certaines conditions, mais qui a un dossier criminel et qui ne peut décrocher l'emploi à moins d'obtenir un pardon apporte moins à la société qu'il ne lui en coûte. Parfois, il existe de bonnes raisons d'accorder un pardon. Si les provinces n'ont pas été consultées à cet égard, si elles ne tiennent pas compte de la possibilité que ces frais soient de 500 \$ dans un an ou deux, ni des dispositions permettant l'utilisation de l'aide sociale provinciale à cette fin, alors faisons une croix là-dessus; ces gens n'auront aucun recours.

La présidente : Pourriez-vous répéter la dernière question?

Le sénateur Banks : Avez-vous discuté avec les provinces des conséquences de cela? Sinon, que répondriez-vous à l'affirmation selon laquelle les personnes qui se trouvent au bas de l'échelle sociale pourraient se trouver dans l'impossibilité de faire une demande de pardon?

Mme Trevethan : Nous avons parlé à des responsables des services correctionnels de certaines provinces à quelques reprises, mais nous n'avons pas mené de consultations approfondies auprès d'autres provinces ou territoires.

Du point de vue de la commission, actuellement, nous ne sommes pas en mesure d'offrir un service de bonne qualité et en temps opportun aux personnes qui présentent une demande de pardon. Un programme viable nous permettra de le faire dans les meilleurs délais. À l'heure actuelle, si les gens attendent des années que nous traitons leur demande, cela peut aussi avoir un impact sur eux.

Par ailleurs, il y a une période durant laquelle ces personnes, avant d'être admissibles au dépôt d'une demande, pourraient réunir les sommes nécessaires. J'ignore comment elles pourraient obtenir l'argent autrement. Peut-être que les autres témoins pourraient nous le dire. Toutefois, je ne connais nul autre endroit où l'aide sociale pourrait servir à payer les frais afférents.

Senator Banks: A final supplemental.

The Chair: We have another witness after these witnesses, you understand. Senator Banks.

Senator Banks: Am I close with the \$500?

The Chair: I can say this is a number that has been raised on a hypothetical level in testimony on another matter before this committee.

Ms. Trevethan: We are not yet at a point where we know what the full cost would be.

[Translation]

Senator Chaput: My questions will be short. We are talking about user fees for pardon applications. If I understood correctly, you said that you have analyzed what is going on outside of Canada and that this kind of analysis is almost impossible to conduct because of completely different standards.

However, having realized that pardon applications were part of an almost-automatic process outside of Canada, did you look at whether the countries in question had criteria or standards? Were there costs involved in pardon applications even if the process was almost automatic?

Mr. Ladouceur: They do have criteria and standards, of course. As I stated earlier, it all depends on the offence and the sentence length. Regarding fees, I have not seen, in the documents before me, any cases where service fees were charged, whether for erasing a criminal record or for obtaining a pardon. The pardon system we have here is not exclusive to Canada, but it is not far from it.

Senator Chaput: I have another question for you. You say that you have service standards for pardon applications. Have you established new standards, or are you going to continue applying the existing ones?

[English]

Ms. Trevethan: The service standards we had created were under the old legislation; obviously our role right now is to try to meet them as much as possible. In some cases, we have been. We got rid of a backlog with some money and tried to then meet the standards. Those standards were ones under the old legislation that we thought we could definitely meet.

With the changes with the new legislation now, we are still in the process of trying to decide what those actual service standards would be. We will be developing some new ones as well, but we are not there because we are still in the process of trying to determine what exactly it will mean. We have not yet created them.

[Translation]

Mr. Ladouceur: The legislation is so new that, right now, we cannot estimate the required time for someone who has to wait 10 years or who has committed a more serious offence. At this time, under the new legislation, the standards have not yet been properly assessed.

Le sénateur Banks : J'ai une dernière question complémentaire.

La présidente : Nous avons un autre témoin après ceux-ci; j'espère que vous comprenez, sénateur Banks.

Le sénateur Banks : Sui-je assez près de la réalité en parlant de 500 \$?

La présidente : Je dois dire que c'est un chiffre qui a été évoqué de façon hypothétique dans le cadre d'un témoignage sur une autre question, devant ce comité.

Mme Trevethan : Nous n'en sommes pas encore à un point où nous connaissons pleinement les coûts.

[Français]

Le sénateur Chaput : Mes questions seront brèves. Nous discutons de frais d'utilisation reliés à une demande de pardon. Si j'ai bien compris, vous nous avez dit que vous avez analysé ce qui se passait à l'extérieur du Canada et que c'était à peu près impossible de le faire parce que les normes sont totalement différentes.

Toutefois, lorsque vous avez regardé ce qui se passait à l'extérieur du pays et que vous avez constaté que les demandes de pardon étaient quasi automatiques, est-ce que les pays concernés avaient des critères ou des normes? Est-ce qu'il y avait des coûts rattachés à la demande de pardon même si c'était quasi automatique?

M. Ladouceur : Certes, il y avait des critères et des normes. Comme je l'ai dit au début, tout dépend de l'offense commise et de la durée de la sentence. En ce qui concerne les frais, je n'ai pas vu, dans la lecture que j'ai devant moi, de cas où on imposait des frais de service, soit pour l'obtention de l'élimination du casier judiciaire ou pour l'obtention d'un pardon. Le phénomène du pardon n'est pas unique au Canada mais presque.

Le sénateur Chaput : Ma deuxième question est la suivante. Vous dites que vous avez des normes de service en ce qui concerne les demandes de pardon. Est-ce que vous avez élaboré de nouvelles normes ou est-ce que ce sont les mêmes qui vont continuer de s'appliquer?

[Traduction]

Mme Trevethan : Nous avons créé les normes de service sous l'ancienne loi; il est évident que notre rôle, actuellement, est d'essayer de les respecter le plus possible. Dans certains cas, nous avons réussi. Nous nous sommes débarrassés d'un arriéré grâce à certains fonds et nous avons tenté de respecter les normes, celles de l'ancienne loi que nous pensions pouvoir respecter.

En raison des changements apportés par la nouvelle loi, nous tentons toujours de déterminer quelles seront ces normes de service. Nous en établirons également des nouvelles, mais nous n'en sommes pas encore là, car nous essayons encore de déterminer précisément ce que cela va signifier. Nous ne les avons pas encore créées.

[Français]

M. Ladouceur : La loi est tellement nouvelle que pour le moment nous ne sommes pas en mesure de quantifier le temps nécessaire pour quelqu'un qui doit attendre dix ans ou qui a commis une offense plus grave. À l'heure actuelle, en vertu de la nouvelle loi, les standards établis n'ont pas encore été évalués de façon concrète.

Senator Chaput: I am not a lawyer, but I will quote subsection 4(f) of the act:

Establish standards which are comparable to those established by other countries with which a comparison is relevant and against which the performance of the regulating authority can be measured.

What is your answer to this rather benign question?

[English]

Ms. Trevethan: I need to look for this, but the proposal itself addresses that as well. When we were moving forward initially towards the \$150, we were still under the old law. With the changes to the new law in the user fees proposal, it said these standards could be met only under the old legislation and not under the new.

We are asking to move forward with the \$150 as an interim, and new standards will be developed with the new user fees that will be put in place.

Senator Chaput: Thank you.

The Chair: I have supplementary to that. There is a footnote in the Library of Parliament's document for us on page 3, colleagues; it is footnote number 15. It addresses the question of standards and refers back to the user fees proposal that came from the board. There we would be looking at pages 10 and 11. I will not bother rereading them all, but those are the references, if you wanted to find the material.

I wanted to ask something with reference to the questions about privacy and about what is reasonable and what is not. You have told us you took advice on both of those elements. Are there guidelines? Is there jurisprudence? How do we know what is considered "reasonable," or was this such uncharted territory that your lawyers just took the best stab they could?

I suspect this is not the first time that under the User Fees Act someone has examined the question of what is reasonable. I also suspect this is not the first time in your operations that you have had to adjudicate between privacy concerns and other concerns.

I wonder if you could provide us with some explanation of the reasoning and the authorities that led to the decisions that you have made. I think that might help us to understand how we got to where we are. Is that possible?

Ms. Trevethan: Certainly. I can explain a little bit of the process and how we went through it. Certainly this is something we spent quite a bit of time talking about.

The Chair: I am sure it is. I think you have explained the process up to a point. What I am looking for is the legal reasoning that brought us to the position where we now are, this being the Legal and Constitutional Affairs Committee. Do you understand?

Le sénateur Chaput : Je ne suis pas avocate, mais je vais citer la partie 4(f) de la loi :

Établir, pour l'évaluation du rendement de l'organisme, des normes comparables à celles établies par d'autres pays avec lesquels une comparaison est pertinente.

Comment répondez-vous à cette question bien innocente?

[Traduction]

Mme Trevethan : Je dois examiner cela, mais la proposition actuelle en parle également. Au départ, lorsque nous envisagions des frais de 150 \$, nous étions encore sous l'ancienne loi. En raison des changements à la nouvelle loi recommandés dans la proposition d'augmentation des frais de service, on dit que ces normes ne pourraient être respectées qu'en vertu de l'ancienne loi.

Nous demandons que les frais de service soient augmentés à 150 \$ à titre provisoire. De nouvelles normes seront établies lorsque les nouveaux frais de service seront mis en place.

Le sénateur Chaput : Merci.

La présidente : J'ai une question complémentaire. À la page 3 du document préparé par la Bibliothèque du Parlement, on trouve la note de bas de page numéro 15. Elle porte sur la question des normes et renvoie à la proposition de la commission concernant les frais d'utilisation, aux pages 12 et 13. Je ne relirai pas tout, mais ce sont les références, si vous souhaitez trouver la documentation.

Je voulais vous poser une question sur la confidentialité et ce qui est raisonnable ou non. Vous nous avez dit avoir été conseillée sur ces deux éléments. Y a-t-il des lignes directrices? De la jurisprudence? Comment pouvons-nous savoir ce qui est considéré comme « raisonnable »? Était-ce un terrain inconnu que vos avocats ont essayé de défricher du mieux qu'ils le pouvaient?

Je soupçonne que ce n'est pas la première fois que l'on examine la question de savoir ce qui est raisonnable sous le régime de la Loi sur les frais d'utilisation ni que, dans le cadre de votre activité, vous avez à trancher entre la protection de la vie privée et d'autres questions.

Je me demande si vous pouvez motiver la décision que vous avez prise par le raisonnement que vous avez suivi et les sources que vous avez consultées. Cela pourrait nous aider à comprendre comment nous avons abouti là où nous sommes. C'est possible?

Mme Trevethan : Bien sûr. Je suis en mesure d'expliquer un peu le processus et notre cheminement. Il est certain que nous en avons longtemps discuté.

La présidente : J'en suis convaincue. Je pense que vous avez expliqué le processus jusqu'à un certain point. J'aimerais connaître le raisonnement des juristes qui nous a amenés là où nous sommes maintenant, devant notre Comité des affaires juridiques et constitutionnelles. Comprenez-vous?

Ms. Trevethan: In talking with our lawyers, the whole question was the reasonableness of it and what constitutes “reasonable.” That is why we had discussions with our lawyers, with Treasury Board and the Office of the Comptroller General about what was reasonable.

The question ends up being whether you go to every single Canadian in Canada, and is that reasonable. Also, is that feasible to do? With a small organization like the board, you have to look at the cost for us trying to do an extensive consultation with everyone in Canada versus the approaches that we took. In the end, in all of the discussions that we had, it was considered that this was a reasonable approach, given what we were trying to do.

The Chair: I am asking whether there are precedents or guidelines. I am not asking you to answer that question now; I am asking you to provide us with whatever information you have about how you reach a determination of what, in a given case, is reasonable, what criteria are used and, similarly, for privacy elements, so that we understand the reasoning that led you to your decision.

We understand it was a very considered and much discussed decision, but I would like to understand more about how we got from here to there.

Ms. Trevethan: Sure. We can provide you with that.

The Chair: I have a second question. I think I understood from what you said, Ms. Trevethan, that, in your discussions with the people with whom you did discuss this proposal, you assured them that, if the user fees went to \$150 total — \$135 to you — that you would be able to improve response times, processing times; is that not right?

Ms. Trevethan: Yes, that is correct. Before Bill C-23A, based on the discussions we had regarding the \$150 under the act as we had it at that point, the service standards were clear as to what we could do. We said that we would work towards making a simplified version of the guide — some of which we have already done — and provide additional simplified information for respondents.

The Chair: Last question. Try to give me as brief an answer as you can, please.

We all understand that this proposal has to do with the administrative requirements under the old legislation; that is how you got to \$150. However, you have referred repeatedly to the increased complexities that will lead you to come back to us in the future — in addition to the government’s decision to go to full-cost recovery, which is not where we are with this proposal. Nonetheless, could you explain briefly for the record what these new increased complexities are?

Mme Trevethan : Dans nos discussions avec nos avocats, tout reposait sur la question du caractère raisonnable de la décision et de ce qui la rend « raisonnable ». C’est pourquoi nous avons tenu des discussions sur ce sujet avec nos avocats, le Conseil du Trésor et le Bureau du contrôleur général.

On finit par se demander s’il faut consulter chaque Canadien et si c’est raisonnable. Est-ce également praticable? Un petit organisme comme la commission doit tenir compte des frais d’une consultation étendue à tous les Canadiens, par comparaison avec les méthodes que nous avons choisies. Dans toutes les discussions que nous avons eues, la conclusion a été que notre approche était raisonnable, compte tenu de nos objectifs.

La présidente : Je veux savoir s’il existe des précédents ou des lignes directrices. Je ne demande pas une réponse immédiate. Je vous demande de nous fournir des renseignements que vous possédez sur la façon de déterminer, dans un cas particulier, le caractère raisonnable de quelque chose, sur les critères utilisés à cette fin et sur les éléments qui concernent la protection de la vie privée, pour que nous comprenions le raisonnement qui a mené à votre décision.

Nous comprenons que cette décision a été mûrement réfléchie et qu’elle a fait l’objet de beaucoup de discussions, mais j’aimerais en savoir davantage sur votre cheminement.

Mme Trevethan : Bien sûr. Nous pouvons vous communiquer ces renseignements.

La présidente : J’ai une autre question. Si j’ai bien compris, dans les discussions sur cette proposition, vous avez assuré à vos interlocuteurs que si les frais réclamés aux demandeurs devaient totaliser 150 \$ — 135 \$ devant vous revenir —, vous pouviez comprimer les délais de traitement; c’est bien ça?

Mme Trevethan : Oui, c’est exact. Avant le projet de loi C-23A, nous savions vraiment ce que nous pouvions faire en regard des normes de service, d’après les discussions que nous avons eues jusque-là concernant les 150 \$ réclamés en vertu de la loi. Nous avons dit que nous nous efforcerions à produire une version simplifiée du guide — travail déjà réalisé en partie — et à communiquer des renseignements simplifiés supplémentaires aux répondants.

La présidente : Une dernière question. Essayez d’y répondre le plus brièvement possible, s’il vous plaît.

Nous comprenons tous que cette proposition concerne les exigences administratives en vertu de l’ancienne loi; c’est ainsi que vous êtes parvenus à ce montant de 150 \$. Cependant, vous avez mentionné à maintes reprises la complexité accrue de votre travail, qui vous amènera à vous adresser encore à nous, dans l’avenir — en sus de la décision du gouvernement concernant le recouvrement complet des coûts, la raison d’être de la proposition que nous étudions. Néanmoins, pourriez-vous expliquer rapidement, pour le compte rendu, la cause de cette complexité accrue?

Ms. Trevethan: Yes. For the board, the new legislation will include increased investigation and analysis for our pardons officers. For all offences — summary, it does not matter which ones — there is more work involved in bringing information forward.

There are also additional board member costs. In the past, board members did not make a decision on a summary. A pardon was issued, so the analysis was done and it was issued. Now a board member must actually make a decision on it. That is one of the costs.

For the more serious types of offences that people are applying for, it will include even more examination and going to other sources of information.

The Chair: I think that gives us an idea of what we are talking about here.

Senator Joyal: Can you tell me why you did not seek the opinion of the Privacy Commissioner when determining the course of consultation that you decided to take?

Ms. Trevethan: I do not think there was ever any discussion of the need to do so.

Senator Joyal: Is it your intention to seek the opinion of the Privacy Commissioner regarding the increase in the fees that you are studying to implement Bill C-23A?

Ms. Trevethan: We had not talked about doing so, but we could do so.

Senator Joyal: I would appreciate it if you could come forward with that the next time. Then, if you allege privacy protection, you will have the opinion from the institution of the federal government that has been established to provide that type of an opinion.

Ms. Trevethan: Okay.

Senator Banks: Do you know offhand, and if not could you find out if possible, what the rate of recidivism is in persons who have been granted pardons?

Ms. Trevethan: We do not have that right now. We can try to get that information for you.

Mr. Ladouceur: I would have to look at the number of automatic cessations from the RCMP about that, but I do not want to guess for you. I will provide you specific numbers.

What do we mean by cessations? To use an example you used earlier, if someone is found guilty of another offence and he or she has a pardon, there is an automatic cessation of the previous pardon once that happens.

The Chair: Thank you to all three witnesses very much indeed. It was a bit livelier than you expected, perhaps, but very interesting and informative for us.

We welcome back a not infrequent witness before this committee, Ms. Kim Pate, Executive Director of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

I believe you have heard most of the preceding portion of this meeting. Do you have a statement?

Mme Trevethan : Volontiers. Pour la commission, la nouvelle loi exigera des enquêtes et des analyses plus poussées de la part des agents de pardon. Pour toutes les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, peu importe lesquelles, l'obtention de l'information exige plus de travail.

Il y a également des coûts supplémentaires pour les commissaires. Par le passé, ils ne prenaient pas de décision sur ce genre d'infractions. L'analyse précédait, le pardon suivait. Désormais, un commissaire devra intervenir dans le processus par une décision. C'est un facteur de coûts.

Pour les types plus graves d'infractions pour lesquelles les gens veulent obtenir le pardon, l'examen devra être plus approfondi, et il faudra consulter d'autres sources.

La présidente : Je pense que cela nous donne une idée de ce dont nous discutons actuellement.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous dire pourquoi vous n'avez pas cherché à obtenir l'opinion du commissaire à la vie privée quand vous avez décidé qui vous consulteriez?

Mme Trevethan : Je ne pense pas que nous ayons discuté de la nécessité de le faire.

Le sénateur Joyal : Avez-vous l'intention de le consulter concernant la majoration des tarifs que vous étudiez afin de mettre en œuvre le projet de loi C-23A?

Mme Trevethan : Nous n'en avons pas parlé, mais nous pourrions le faire.

Le sénateur Joyal : Je vous serais reconnaissant que vous fournissiez des renseignements à ce sujet la prochaine fois. Si, alors, vous parlez de protection de la vie privée, vous aurez l'opinion de l'autorité fédérale en la matière.

Mme Trevethan : D'accord.

Le sénateur Banks : Pouvez-vous me dire, comme ça, s'il vous est possible de découvrir quel est le taux de récidive chez les personnes à qui on a octroyé le pardon?

Mme Trevethan : Nous n'avons pas ce renseignement actuellement. Nous pouvons essayer de l'obtenir.

M. Ladouceur : Je devrai obtenir de la GRC le nombre de révocations automatiques, mais je ne veux pas lancer de suppositions. Je vous communiquerai les chiffres exacts.

Qu'entendons-nous par révocation? Pour revenir à un exemple que vous avez utilisé, le pardon de quelqu'un ensuite déclaré coupable d'une autre infraction est, dès cet instant, automatiquement révoqué.

La présidente : Merci aux trois témoins. Les échanges ont été un peu plus vifs que ce à quoi vous vous attendiez peut-être, mais ils ont été très intéressants et très instructifs pour nous.

Accueillons un témoin qui est une habituée du comité, Mme Kim Pate, directrice générale de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry.

Je pense que vous avez entendu la plus grande partie du volet précédent de la séance. Avez-vous une déclaration à faire?

Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: I do not have a statement, although I would say that, while we were consulted, one of the issues raised around the fees was that there was unanimity in the National Associations Active in Criminal Justice that we regret any increase in user fees. The idea of an automatic pardon process was more favoured by our collectivity of national groups, in part because of some of the issues raised around how to trace all the individuals that you might want to consult, but in large part also because of the costs involved right now and the issues raised already with the individuals with whom we work around the cost of the \$50 fee, let alone the \$150, \$250, \$750, or \$1,000 fee or whatever it may end up being.

An industry was created because individuals already do not understand the pardon application process. The increased complexity has caused, I understand, somewhere in the neighbourhood of 40 per cent or perhaps more of pardon applications being returned to applicants because they are not being completed sufficiently. People are going to third parties, which costs them somewhere in the neighbourhood of between \$500 and \$1,000, depending on the fee.

We put the links on our website because if a person did an Internet search with Google or one of the other search engines, the private industry would come up first. We wanted the individuals we deal with to know that if they want to they can go directly to the National Parole Board for the application process. We have been advocating that our membership provide that information. The costing does not include what that costs to train our network to also provide that information.

The complexity is starting to preclude individuals from applying, and the cost is certainly likely to as well in the future, if it has not already.

The Chair: Just as a quick point of clarification before going to Senator Banks, when you put the consultation note on your website, were respondents responding to you, or was that a direct link to the parole board?

Ms. Pate: It was not a consultation process. It was just a link: If you want to apply for a pardon, this is how to apply for one. It was an attempt to ensure that individuals knew they could go directly to the parole board, and the understanding was that assistance would be provided by individuals at the National Parole Board to assist applicants to complete their paperwork, rather than their having to hire a third party to do so.

The Chair: I understand that, but a previous witness said that, as part of the consultation process, they also had links through your website. No?

Ms. Pate: I am not certain whether that is what they meant to say. It certainly was not part of the consultation with individuals that that happened.

Kim Pate, directrice générale, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Je n'ai pas de déclaration, mais je pourrais ajouter que, pendant que nous avons été consultés, l'une des réactions aux tarifs a été le regret unanime des Associations nationales intéressées à la justice criminelle à l'égard de la majoration des frais exigés des demandeurs. L'ensemble de nos groupes nationaux favorise davantage l'idée d'un processus de pardon automatique, en partie en raison des difficultés soulevées par la nécessité de retrouver toutes les personnes que l'on voudrait consulter, mais en grande partie, également, en raison des frais actuels et des problèmes qu'ils causent déjà, à 50 \$, à nos protégés; a fortiori à 150 ou même à 1 000 \$, peu importe jusqu'où ils iront.

L'opacité du processus de demande de pardon a engendré toute une industrie. Sa complexité plus grande fait, si j'ai bien compris, qu'on retourne au moins 40 p. 100 des demandes de pardon aux demandeurs parce qu'elles sont incomplètes. Les demandeurs s'adressent à des tiers qui facturent leurs services entre 500 et 1 000 \$ environ, selon le cas.

Sur notre site Web, nous avons mis des hyperliens à l'intention des internautes, que Google ou d'autres moteurs dirigeaient d'abord vers ce genre d'entrepreneurs. Nous tenions à ce que notre clientèle sache qu'elle a le loisir d'adresser ses demandes de pardon directement à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous avons incité nos membres à communiquer ce renseignement. L'établissement des coûts ne comprend pas la formation donnée à notre réseau pour, également, communiquer cette information.

La complexité commence à rebuter les demandeurs, et les coûts agiront certainement dans ce sens, si le mal n'est pas déjà fait.

La présidente : Une simple petite précision, avant de passer au sénateur Banks : quand vous avez publié sur votre site Web la note de consultation, est-ce que c'était pour vos répondants ou est-ce que c'était un lien d'accès direct à la Commission des libérations conditionnelles?

Mme Pate : Ce n'était pas pendant une consultation. C'était un simple hyperlien à l'intention des demandeurs de pardon, pour les renseigner sur la marche à suivre. Il visait à informer les intéressés qu'ils pouvaient s'adresser directement à la commission, étant entendu qu'ils y trouveraient des personnes pour les aider à remplir les documents plutôt que de devoir embaucher un tiers à cette fin.

La présidente : Je comprends cela, mais un témoin nous a dit que, dans le cadre du processus de consultation, on avait obtenu des liens par l'entremise de votre site Web. Est-ce possible?

Mme Pate : Je ne suis pas certaine que c'est ce qu'il voulait dire. Cela n'est certainement pas survenu dans le cadre de la consultation des individus.

We raised concerns that we already had issues around the \$50 fee being prohibitive for some. In some of our networks, individuals are trying to provide assistance with that \$50 fee already. If you have someone who is a single mom on social assistance, given the women we represent, the likelihood of her being able to come up with even \$50 is sometimes prohibitive.

The Chair: Thank you.

Senator Banks: Section 4(1)(e) of the User Fees Act says that before an increase can be made, the regulating authority must “establish an independent advisory panel to address a complaint submitted by a client regarding the user fee or change,” and it goes on. I gather from what you have just said that you are not in favour of an increase in the user fees.

Ms. Pate: That is correct.

Senator Banks: Why did you not complain?

Ms. Pate: That is a very good question. Likely we should have; we have not at this stage, but thank you for giving me another thing to put on my agenda.

Senator Banks: Do I understand correctly, and do you understand — and I hope I am wrong — that it is too late?

Ms. Pate: I do not know. I apologize. Given the volume of work through our office, particularly with the current legislative agenda, and I apologize for racing out to deal with another matter, I am not on top of everything that I could be. I apologize that I am not on top of that. It was not a matter of contemplation for our organization. It now will be, and I will investigate whether in fact it is too late. I do not know.

Senator Banks: When you do that, let us know. I gathered from previous witnesses that if the regulating authority did not receive a complaint within a specified time, then the obligation to establish an independent advisory panel is obviated. If we are beyond that time, there is no longer a requirement to establish one.

Ms. Pate: There is new legislation, and apparently there will be an increase in user fees, so potentially we will be looking at that in the next year.

Senator Banks: But on the matter before us?

Ms. Pate: No, we have not done anything on that, and I am not aware of anyone who has.

[Translation]

Senator Boisvenu: Ms. Pate, good day. I have two questions to start with. First, do you have statistics on the income of people applying for pardons?

[English]

Ms. Pate: No, I do not have the income of people applying for pardons, but certainly we know that the majority of women who are criminalized, the group I am —

Nous avons fait valoir que nous craignons déjà que le tarif de 50 \$ était prohibitif pour certains. Dans certains de nos réseaux, des personnes essaient déjà de s'entremettre. Pour une mère monoparentale qui reçoit de l'aide sociale, la clientèle que nous représentons, c'est parfois impossible de même réunir cette somme.

La présidente : Merci.

Le sénateur Banks : D'après l'alinéa 4(1)e) de la Loi sur les frais d'utilisation, avant d'augmenter les frais d'utilisation, l'organisme de réglementation doit établir un comité consultatif indépendant pour traiter les plaintes concernant les frais d'utilisation ou leur modification, et cetera. Je déduis de vos propos que vous n'êtes pas pour la majoration des frais d'utilisation.

Mme Pate : C'est exact.

Le sénateur Banks : Pourquoi n'avez-vous pas formulé de plainte?

Mme Pate : Très bonne question. Nous aurions probablement dû; jusqu'ici, nous ne l'avons pas fait, mais je vous remercie de me proposer une autre inscription pour mon agenda.

Le sénateur Banks : Ai-je bien compris et vous, comprenez-vous — j'espère que je me trompe — qu'il est trop tard

Mme Pate : Je ne sais pas. Veuillez m'excuser. Vu tout le travail qui passe par notre bureau, notamment en ce qui concerne les projets de loi actuels, et veuillez m'excuser d'être à la course pour m'occuper d'autres questions; je ne contrôle pas tous les dossiers aussi bien que je devrais. Je suis désolée de m'être laissée dépasser. Notre organisme ne s'était pas arrêté à cette question. Il fera désormais attention, et je m'informerai pour savoir si, en fait, il est trop tard. Je ne sais pas.

Le sénateur Banks : Tenez-nous au courant. Je déduis des témoignages précédents que si l'organisme de réglementation ne recevait pas une plainte dans un délai spécifié, il ne serait plus obligé d'établir de comité consultatif indépendant. Le délai dépassé, ce n'est plus nécessaire.

Mme Pate : Il y a de nouvelles lois, et, apparemment, les frais d'utilisation augmenteront, de sorte que nous pourrions examiner ce problème l'année prochaine.

Le sénateur Banks : Mais, en ce qui concerne la question que nous examinons?

Mme Pate : Non, nous n'avons rien fait à ce sujet, et, à ma connaissance, personne d'autre non plus.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Madame Pate, bonjour. Au départ, j'aurais deux questions à vous poser. D'abord, avez-vous des statistiques sur le revenu des gens qui font une demande de pardon?

[Traduction]

Mme Pate : Non, je ne connais pas les revenus des demandeurs de pardon, mais nous savons, avec certitude, que la majorité des femmes qui ont commis des infractions criminelles, le groupe que je...

[Translation]

Senator Boisvenu: You do not have scientific data on the income of people applying for pardons?

[English]

Ms. Pate: I am not sure what you mean by "scientific data." Certainly the majority are poor women.

[Translation]

Senator Boisvenu: Do those people earn \$10,000, \$20,000 or \$50,000 a year? Do you have specific data on the income of women applying for pardons?

[English]

Ms. Pate: No, I do not have that information.

[Translation]

Senator Boisvenu: Do you have data on women who do not apply for pardons because fees are charged?

[English]

Ms. Pate: We do not have the specific data, but I think one of the challenges in what you are posing is that we do know that the majority of the women with whom we work and who have been criminalized are poor women. Many are on social assistance, and we know what the rates are

[Translation]

Senator Boisvenu: That is not my question. Do you have. . .

The Chair: Senator Boisvenu, could you let the witness answer?

[English]

Senator Angus: Give her time to listen to the translation. That is what is happening.

Ms. Pate: We do know that of the women who come forward who have concerns about it and are asking for our assistance, there are undoubtedly some women who have income, who have employment, certainly more when we had post-secondary education and women were able to gain different employment, but that has not been in existence since 1992 in our federal prison system. Now the majority of women who come forward seeking our assistance are usually on social assistance themselves, and there is no province or territory in the country that would allow a pardon application to be an expense that would be added on beyond their usual housing and food allowance, that sort of thing. It is prohibitive to those women.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous n'avez pas de données scientifiques concernant le revenu des gens qui demandent un pardon?

[Traduction]

Mme Pate : Je ne suis pas sûre de ce que vous entendez par « données scientifiques ». En majorité, ce sont certainement des femmes pauvres.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que ce sont des gens qui gagnent 10 000 \$, 20 000 \$ ou 50 000 \$ dollars par année? Est-ce que vous avez des statistiques précises sur le revenu des femmes qui demandent un pardon?

[Traduction]

Mme Pate : Non, je ne possède pas ce genre de renseignements.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que vous avez des données au sujet des femmes qui ne demandent pas de pardon parce qu'il y a des frais?

[Traduction]

Mme Pate : Nous n'avons pas les données précises, mais je pense que l'une des difficultés, dans ce que vous dites, c'est que nous savons que la majorité des femmes avec qui nous travaillons et qui ont été accusées d'avoir commis des infractions criminelles sont pauvres. Beaucoup reçoivent de l'aide sociale, et nous connaissons les taux...

[Français]

Le sénateur Boisvenu : La question n'est pas là. Est-ce que vous avez...

La présidente : Sénateur Boisvenu, pourriez-vous laisser le témoin répondre?

[Traduction]

Le sénateur Angus : Donnez-lui le temps d'écouter l'interprète. C'est à cause de cela.

Mme Pate : Nous savons bien que, parmi les femmes qui s'adressent à nous, qui sont inquiètes et qui demandent notre aide, il y en a sans doute qui ont des revenus, un emploi et certainement davantage, grâce aux études postsecondaires et à un choix plus grand d'emplois qui ne sont plus offerts depuis 1992 dans notre système carcéral fédéral. Maintenant, la majorité des femmes qui demandent notre aide reçoivent elles-mêmes de l'aide sociale, et aucune province ni territoire au pays n'autoriseraient qu'une demande de pardon constitue une dépense admissible en sus de l'allocation habituelle de logement et de nourriture, ce genre de choses. Pour ces femmes, la dépense est prohibitive.

No, I do not have the exact numbers of every single person applying or what their individual income is, but we certainly know that those who are criminalized tend not to be among the most privileged or wealthy. Based on the questions posed to us, they would tend to be people who do not have the resources.

[Translation]

Senator Boisvenu: If I understand your answer correctly, your biggest fear is that the number of pardon applications will drop because of the fee increase. In the absence of scientific data on income and on the number of people who have not applied because of the fees, that is your main fear.

[English]

Ms. Pate: It is not a fear. It is based on the very real issues raised and the very real requests that come to us to assist individuals to obtain pardons. I would suspect that a study of the nature you are calling for would cost far more than it would cost to put in an automatic process for certainly summary conviction, and perhaps a rebuttable process for those with more serious convictions. Then you would actually have a process whereby you might want to have user fees when it is a more serious situation or you require more investigation. If we know about people applying for a pardon, it is often because they do not understand the process or they cannot afford the process or both.

[Translation]

Senator Boisvenu: You said earlier that applying for a pardon could cost \$1,000 in legal fees. When we were considering Bill C-23 last year, I conducted an Internet search to find out whether many legal advisors provided counsel to ex-convicts applying for a pardon. I came across many websites of legal advisors who charged \$100 for a pardon application.

Do you not feel that this amount is not even close to the \$1,000 you mentioned earlier?

[English]

Ms. Pate: I apologize if I said lawyers. I do not know that it is usually lawyers doing it. There is a group called Pardons Canada, for instance, with people who have worked in government, police and other sectors. That Pardons Canada is often mistaken for the National Parole Board. That was part of the reason we put the link on our website. Some of the folks at the National Parole Board were not aware that that link was coming up before theirs was. I know from some of the individuals who have sought those services that they have paid as much as \$500 or \$750 or \$1,000. It may be that you can find someone to do it for a cheaper fee, but you also can do it yourself or do it with assistance if you know what is needed or if you have all the information.

Non, je ne connais pas les chiffres exacts concernant chaque demandeur ni son revenu, mais nous savons très bien que les personnes déclarées coupables d'avoir commis des infractions criminelles ne font pas partie des privilégiés, des nantis. D'après les questions qu'elles nous posent, elles seraient plutôt sans ressources.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Si je comprends bien votre réponse, vous avez davantage d'appréhensions quant au fait qu'il y aura moins de demandes de pardon à cause de l'augmentation des tarifs. En l'absence de données scientifiques sur le revenu et sur le nombre de personnes qui n'ont pas fait de demande parce qu'il y avait des frais, ce sont davantage des appréhensions que vous avez.

[Traduction]

Mme Pate : Ce n'est pas une appréhension. Cela provient des problèmes très réels qui nous sont présentés et des demandes très réelles d'aide que les demandeurs de pardon nous font. Je soupçonne qu'une étude comme celle que vous réclamez coûterait beaucoup plus qu'un processus automatique pour certaines déclarations de culpabilité par procédure sommaire et, peut-être, qu'un processus réfutable pour les personnes ayant été déclarées coupables d'infractions plus graves. En fait, c'est là que vous pourriez facturer les demandeurs, quand la situation est plus grave ou qu'il faut une enquête approfondie. Si nous sommes au courant des demandeurs de pardon, c'est souvent parce qu'ils ne comprennent pas le processus, qu'ils ne peuvent pas en supporter les coûts ou les deux.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous avez dit tantôt que ça pouvait coûter 1 000 \$ de frais d'avocat pour demander un pardon. Lors de l'étude du projet de loi C-23 l'année dernière, j'ai fait une recherche sur Internet pour savoir si beaucoup de conseillers juridiques donnaient des conseils à d'ex-criminels qui demandaient un pardon. J'ai vu beaucoup de sites de conseillers juridiques qui facturaient 100 \$ pour une demande de pardon.

Ne croyez-vous pas que nous sommes bien loin du 1 000 \$ dont vous avez fait mention?

[Traduction]

Mme Pate : Toutes mes excuses, si j'ai parlé d'avocats. Je ne savais pas que, habituellement, des avocats s'en chargent. Il existe, par exemple, un groupe, Pardons Canada, qui réunit des personnes qui ont travaillé dans l'administration publique, pour la police et dans d'autres secteurs. On le confond souvent avec la Commission nationale des libérations conditionnelles. C'est en partie la raison d'être des hyperliens sur notre site Web. Des membres de la commission n'étaient pas au courant que le lien vers Pardons Canada apparaissait à l'écran avant le lien vers la commission. Je sais, grâce à des personnes qui ont cherché à obtenir des services, qu'elles ont payé jusqu'à 500, 750 ou 1 000 \$. On peut trouver quelqu'un qui fera le travail à moindre coût, mais on peut également le faire soi-même ou avec de l'aide, si on sait où l'on va ou si on possède toute l'information.

I understand from the previous witnesses that they are returning a number of those requests. A number of our organizations are offering to do contracts to set up public education information that would go out to individuals to help them determine how to do the pardon application. It strikes me that all of those resources could be better spent on having an automatic process for those who are more summary conviction and then perhaps a staged process for more serious offences.

Senator Joyal: The witnesses we heard referred to representatives of the National Associations Active in Criminal Justice. How many associations are part of that group?

Ms. Pate: We were 14 organizations, but I think we are now 17. They include the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, The John Howard Society of Canada, The Salvation Army and the National Association of Friendship Centres. I should remember all of them, but I do not; I am sorry.

Senator Joyal: You mentioned earlier in an answer that there was almost unanimity among all those associations against an increase of the fees, if I understood you.

Ms. Pate: That is correct. We were told it was a fait accompli that the fees were going up, so we tried to determine what we could do to mitigate this reality. At that time, we were told the fees would be going up and that the government had determined that a cost-recovery process would be put in place.

Senator Joyal: However, none of those 15 or 17 associations were aware that you could file a complaint or that there would be a complainant authority — in other words that a whole process was provided for in the act, whereby a panel could have been put together to which the organizations could express your arguments and maybe modulate the fees according to what you just stated, that perhaps some of those on social assistance could be spared the fees, or something like that.

Ms. Pate: You are correct, and we were remiss in not researching that sufficiently.

Senator Joyal: Section 4.1(1) states quite clearly: "A regulating authority that receives a complaint about a proposed user fee within the period set out in a notice . . ."

Ms. Pate: Yes, I agree.

Senator Joyal: We did not have that notice in front of us. What did it include? Is it just information stating that the user fee will be a certain amount or that we propose an increase of such an amount within a period of time and you are allowed to express your opinions within that period of time?

We have not seen the text of the notice that was posted by the parole board seeking people's opinions. It seems to me that when the act provides for a very specific process, the notice is to remind people that they have an opportunity to express their views and, if they are opposed, to go through the route the act provides.

Si j'en crois les témoins précédents, on retourne un certain nombre de ces demandes. Certaines de nos organisations offrent d'établir des contrats pour produire des documents d'information à l'intention des personnes qui veulent soumettre une demande de réhabilitation, pour les aider à déterminer la meilleure façon de le faire. J'estime que ces ressources seraient mieux utilisées si on mettait en place un processus automatique pour les accusations sommaires et peut-être un processus échelonné pour les infractions plus graves.

Le sénateur Joyal : Les témoins que nous avons entendus ont fait allusion aux représentants des Associations nationales intéressées à la justice criminelle. Combien d'associations sont représentées par ce groupe?

Mme Pate : Nous étions 14 organisations, mais je crois qu'il y en a maintenant 17, dont l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, la Société John Howard du Canada, l'Armée du Salut et l'Association nationale des centres d'amitié. Je devrais me rappeler de chacune d'entre elles, mais j'en oublie quelques-unes; je suis désolée.

Le sénateur Joyal : Si je ne m'abuse, vous nous disiez plus tôt que toutes ces associations s'opposent presque à l'unanimité à une augmentation des frais.

Mme Pate : C'est exact. On nous a dit que la décision d'augmenter les frais avait déjà été prise, alors nous avons tenté de trouver un moyen d'en atténuer les conséquences. À ce moment-là, on nous avait informés que les frais allaient augmenter et que le gouvernement avait décidé de mettre en place un processus de recouvrement des coûts.

Le sénateur Joyal : Toutefois, aucune de ces 15 ou 17 associations ne savait qu'il était possible de formuler une plainte ou qu'il y aurait une autorité requérante, autrement dit que la loi prévoyait déjà un processus complet, en vertu duquel on aurait formé un comité chargé d'entendre les arguments des organisations comme la vôtre, et peut-être de rajuster les frais en fonction des points que vous venez de soulever, soit que les personnes bénéficiant de l'aide sociale pourraient être dispensées des frais, ou quelque chose comme cela.

Mme Pate : Vous avez raison, et nous avons eu tort de ne pas pousser nos recherches plus loin à ce sujet.

Le sénateur Joyal : L'article 4.1(1) le stipule très clairement : « L'organisme de réglementation qui reçoit, dans le délai précisé dans l'avis qu'il fait publier, une plainte relative à la proposition [...] »

Mme Pate : Oui, vous avez raison.

Le sénateur Joyal : Nous n'avons pas vu cet avis. Que contenait-il? Est-ce qu'on vous avisait simplement que les frais d'utilisation allaient s'élever à un certain montant, ou était-il indiqué que vous aviez une période de temps précise pour faire part de vos commentaires sur l'augmentation proposée?

Nous n'avons pas vu l'avis qui a été publié par la commission des libérations conditionnelles sollicitant l'opinion des gens. Je pense que lorsque la loi prévoit un mécanisme bien précis, l'avis doit servir à rappeler aux gens qu'ils ont la possibilité de se faire entendre et, s'ils s'opposent à ce qui est proposé, de se prévaloir du mécanisme prévu par la loi.

Ms. Pate: For those of us who are legally trained, I am ashamed to say we did not do that research in that moment. I believe a number of us expressed concern about the user fee process. That was part of what generated the meeting that occurred between the National Parole Board and the National Associations Active in Criminal Justice. It was an attempt to address that issue.

Yes, it would have been very helpful if we had followed that process. We did not, however, and that is our mistake.

Senator Joyal: Who is the executive of that national association?

Ms. Pate: The president is the executive director of the Association des services de réhabilitation sociale du Québec. The Canadian Criminal Justice Association is on the executive as well. I believe the executive director of the Native Counselling Services of Alberta is there. Then we have a part-time executive director.

Senator Joyal: You will understand our conundrum, will you not?

Ms. Pate: Yes.

Senator Joyal: Witnesses came to us and told us that they have consulted. They did not receive a complaint. However, when you testified, you said there was almost unanimity among the 15 or so groups that are involved with former inmates.

Now we are caught with the idea of not having the capacity to really be convinced that the act has been followed according to what it suggests to achieve.

Ms. Pate: Senator, I fear that with the number of pieces of legislation and the changes that are happening, there are maybe other examples of issues being missed by organizations like ours that are a one-and-a-half-staff office at the national level trying to respond to the volume of material coming through. We are missing things, and I apologize for that. That is our mistake. As I say, we are remiss in not having launched a complaint.

Now that I know there is a provision, we will certainly be ready for the next round, but that is not the situation we are in right now.

Senator Joyal: In your opinion, do the various associations have some resources to help people like you mentioned — the women that you take care of — face the fees to receive a pardon? What happens if a person comes to you and says, “I would like to seek a pardon to get a job but I do not have the money to provide to obtain the pardon”? What do you do in those cases?

Ms. Pate: Sometimes we take it out of our own pocket. A young woman I have known for many years is in the process of applying for one. She has no means to fund it, so I have funded it personally.

Mme Pate : J’ai honte d’admettre que nous n’avons pas cherché plus loin à ce moment-là, même si nous avons une formation dans le domaine juridique. Je crois que bon nombre d’entre nous ont exprimé des craintes à l’égard du processus des frais d’utilisation. C’est en partie ce qui a mené à la réunion qui a eu lieu entre la Commission nationale des libérations conditionnelles et les Associations nationales intéressées à la justice criminelle. C’était pour tenter de trouver une solution à cet égard.

En effet, cela aurait été très utile de recourir à ce mécanisme. Nous ne l’avons pas fait, cependant, et c’est notre erreur.

Le sénateur Joyal : Qui dirige cette association nationale?

Mme Pate : La présidence est assurée par la directrice générale de l’Association des services de réhabilitation sociale du Québec. L’Association canadienne de justice pénale est aussi représentée au sein du conseil d’administration. Je pense que le directeur général des Native Counselling Services of Alberta en fait aussi partie. Nous avons aussi un directeur exécutif à temps partiel.

Le sénateur Joyal : Vous comprenez que nous nous trouvons dans une situation délicate, n’est-ce pas?

Mme Pate : Oui.

Le sénateur Joyal : Des témoins nous ont dit qu’ils avaient consulté les parties concernées. Ils n’ont pas reçu de plainte. Par contre, quand vous avez témoigné, vous nous avez dit que la quinzaine de groupes qui travaillent auprès des anciens détenus s’opposent presque à l’unanimité à la proposition.

Nous avons donc maintenant l’impression qu’il nous est impossible d’être vraiment convaincus que l’esprit de la loi a été respecté.

Mme Pate : Monsieur le sénateur, je crains qu’avec le nombre de lois en vigueur et les changements qui s’opèrent, il est possible que des détails de ce genre échappent aussi à des organisations comme la nôtre, qui doivent s’en remettre à un employé et demi à leur bureau national pour répondre à toutes les demandes qui leur parviennent. Il y a des choses qui nous échappent, et je m’en excuse. C’était notre erreur. Comme je l’ai indiqué, nous avons eu tort de ne pas formuler de plainte.

Maintenant que je sais qu’un article porte précisément sur la question, je saurai certainement quoi faire la prochaine fois. Mais pour le moment, nous devons composer avec la situation actuelle.

Le sénateur Joyal : À votre avis, est-ce que les différentes associations ont des ressources pour aider les personnes dont vous avez parlé (les femmes dont vous vous occupez) à payer les frais pour se voir accorder un pardon? Que se passe-t-il si une personne vient vous voir et vous dit qu’elle veut obtenir un pardon pour se trouver un emploi, mais qu’elle n’a pas l’argent nécessaire pour le faire? Que faites-vous dans des cas comme celui-là?

Mme Pate : Il arrive parfois que nous avançons nous-mêmes le montant requis. Une jeune femme que je connais depuis de nombreuses années s’apprête à soumettre une demande de réhabilitation. Elle n’a pas les moyens de payer les frais, alors je les ai payés pour elle.

Some of our organizations have set up funds. For instance, money from speaking engagements and my teaching income from the University of Ottawa law school is put into a fund that is used for initiatives such as this. However, there is no fund available.

Occasionally we have been able to access private funding through foundations and that sort of thing. Some of our members have been able to obtain some funding for that, but usually we do it for things like scholarships or bursaries for people going back to school. It is usually not for this sort of initiative.

Things like identification requests and those sorts of things come in fairly routinely and are fundamental to people being able to continue on and reintegrate into the community, but people do not have the resources to actually pay for them.

Senator Joyal: Are you aware of the conditions of Aboriginal people, generally? We know the inmate population is much higher in that community than in any other Canadian community.

Ms. Pate: I just heard last week that 34 per cent of the women now serving two years or more are indigenous women. The woman I am in the process of assisting right now has been out 11 years; it has been over 10 years since her sentence expired. She is an indigenous woman, and we are trying to assist her with her pardon application.

The Chair: Honourable senators, I am interrupting on an informational basis here. There are about eight minutes left in our official sitting time, and we can run a few minutes over, but we should try to avoid running over for very long. Colleagues, you will recall that I need you for a few minutes for a couple of quick informational points about future business of the committee.

Senator Joyal: Do you know whether the National Association of Friendship Centres has any capacity to help Aboriginal people face the increase in costs?

Ms. Pate: Unless they are provided with additional resources, they would be doing it off the sides of their desks, and I am not aware that they have additional resources to assist at this stage. I understand there might be a possibility of some funding from the National Parole Board to assist in providing information and possibly a video or something of that sort, but I am not aware of any other resources at this stage.

Senator Joyal: Thank you.

Senator Baker: I would like to congratulate the witness on the excellent job that she is doing. I would like to ask a general question. We have 3.4 million Canadians with criminal records, and that is steadily increasing. The National Parole Board told us they had 30,000 requests this past year, up from 20,000. However, that is only 1 per cent of those people with criminal records, and the criminal records are increasing. In other words, the 3.4 million will soon be 3.5 million and 3.6 million, which works out to 14 per cent of the adult population, by fast mathematics. If there

Certaines de nos organisations ont établi des fonds. Par exemple, le cachet que je reçois pour donner des conférences et mon salaire de professeure à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa sont versés dans un fonds qui sert à financer des initiatives comme celle-là. Nous ne bénéficions cependant d'aucun financement.

Il arrive que nous recevions du financement privé par l'entremise de fondations, notamment. Certains de nos membres ont réussi à obtenir du financement à cet égard, mais cet argent sert généralement à accorder des bourses pour permettre à des personnes de retourner aux études. Ces fonds ne servent habituellement pas à financer ce genre d'initiative.

Les demandes d'identification, entre autres, sont plutôt monnaie courante et sont très importantes pour permettre aux personnes de réintégrer la société, mais elles n'ont pas les ressources pour les payer.

Le sénateur Joyal : Connaissez-vous la situation des personnes autochtones, de façon générale? Nous savons que la population carcérale est plus importante dans cette collectivité que dans toute autre collectivité au Canada.

Mme Pate : J'ai appris la semaine dernière que 34 p. 100 des femmes purgeant une peine minimale de deux ans sont Autochtones. La jeune femme que j'aide en ce moment a été remise en liberté il y a 11 ans; cela fait plus de 10 ans que sa peine est expirée. Elle est Autochtone, et nous tentons de l'aider à soumettre une demande de réhabilitation.

La présidente : Honorables sénateurs, permettez-moi de vous interrompre pour vous transmettre certaines informations. Il reste officiellement huit minutes à notre séance. Nous pouvons déborder un peu du temps prévu, mais nous ne devrions pas nous éterniser. Chers collègues, rappelez-vous que j'aurai besoin de quelques minutes pour discuter brièvement avec vous des travaux futurs du comité.

Le sénateur Joyal : Savez-vous si l'Association nationale des centres d'amitié a les ressources nécessaires pour aider les Autochtones à assumer l'augmentation des frais?

Mme Pate : À moins qu'on ne lui accorde des ressources supplémentaires, c'est une tâche qui va se noyer parmi toutes les autres, et je ne crois pas qu'elle dispose des ressources nécessaires à ce moment-ci. Je crois qu'il est possible que la Commission nationale des libérations conditionnelles lui accorde du financement pour l'aider à diffuser de l'information et peut-être produire une vidéo, mais je ne crois pas qu'elle dispose d'autres ressources pour le moment.

Le sénateur Joyal : Merci.

Le sénateur Baker : J'aimerais féliciter notre témoin pour son excellent travail. J'ai une question d'ordre général à vous poser. Je note que 3,4 millions de Canadiens ont un casier judiciaire, et ce nombre augmente de façon constante. La Commission nationale des libérations conditionnelles nous a indiqué qu'elle avait reçu 30 000 demandes l'an dernier, par rapport à 20 000 l'année précédente. Il ne s'agit toutefois là que d'un pour cent des personnes détenant un casier judiciaire, et ce nombre ne cesse d'augmenter. Autrement dit, bientôt le nombre de personnes qui

are 100 people and if you are really truly representative of the people, then 10 per cent of that 100 people should have criminal records, should they not?

Ms. Pate: Yes.

Senator Baker: As a teacher of law, do you have any thoughts on why we have had this ballooning of the numbers of people in Canada with criminal records and why we would be making it more difficult for them to get pardons, especially if it is a summary conviction offence?

Ms. Pate: We have been seeing a hardening of attitudes towards individuals who have been criminalized. We have been seeing that over a number of years. The fact that we are seeing increased and longer sentences — people staying in for longer periods of time — means that it is increasingly difficult for individuals to integrate into the community, generally. I think there is a move in some areas towards presuming that anybody who has been criminalized is not entitled to the same protection under the law as anybody who has not been criminalized.

This is a concern for many of us, not just those of us working in this area and who have chosen to do this work. Many of us know self-report studies show that there is virtually nobody who gets beyond adolescence who has not done something for which they could have been criminalized. It is an arbitrary distinction to vilify those who have been criminalized and imprisoned.

Certainly we see a hardening of those sorts of attitudes. I just lost my colleague at The John Howard Society who is no longer with the organization, and we are increasingly seeing the vilifying of those who advocate as well in this atmosphere and environment. The challenges are many. Our colleagues at the Canadian Families and Corrections Network are talking as well about seeing the spillover to those who do not have records but who support, as family members or friends, individuals who have records and have been criminalized. I think we are seeing a general mood that sometimes is not the most positive.

We are seeing some challenges to that as well. Since the death of Ashley Smith, I have heard many people comment, both publicly and privately, that this is not the way we want to see Canada going, that somebody could be jailed for throwing crabapples and end up dead and being vilified in that process, accumulating 97 more charges.

I think there is also a move afoot to counter that wave. We see the Correctional Investigator and the Parliamentary Budget Officer coming out with challenges around the increased criminalization of people with mental health issues. I was at a forum yesterday where the Mental Health Commission of Canada and the Canadian Psychological Association were challenging their membership to work at ways to challenge the current law reform initiatives as well.

ont un casier judiciaire ne sera plus de 3,4 millions, mais de 3,5 millions, puis de 3,6 millions, ce qui représente 14 p. 100 de la population adulte, si on fait un calcul rapide. Dans un groupe de 100 personnes réellement représentatif de la société, 10 p. 100 devraient avoir un casier judiciaire, n'est-ce pas?

Mme Pate : Oui.

Le sénateur Baker : En titre de professeure de droit, avez-vous une idée pourquoi il y a une telle recrudescence du nombre de personnes possédant un casier judiciaire au Canada, et pourquoi est-ce qu'elles auraient plus de difficulté à obtenir un pardon, surtout s'il s'agit d'une accusation sommaire?

Mme Pate : On se montre plus dur envers les personnes qui ont un casier judiciaire. C'est un phénomène qu'on observe depuis quelques années d'ailleurs. Comme les peines d'emprisonnement sont plus sévères et plus longues (les détenus sont incarcérés plus longtemps), il est encore plus difficile, en général, pour ces personnes de réintégrer la société. Je crois qu'une tendance se dessine dans certains secteurs, selon laquelle les personnes criminalisées n'ont pas droit à la même protection en vertu de la loi que les personnes non criminalisées.

Beaucoup s'inquiètent de cette tangente, et pas seulement ceux qui travaillent dans le domaine et qui ont choisi de faire ce travail. Des études basées sur l'autoévaluation démontrent que rares sont les personnes qui dépassent le stade de l'adolescence sans avoir fait quelque chose qui aurait pu être puni par la loi. C'est une distinction arbitraire de vilipender ceux qui ont été criminalisés et incarcérés.

On remarque en effet que l'opinion de la masse est plus dure à ce sujet. Je viens de perdre mon collègue de la Société John Howard, qui a quitté l'organisation. On voit aussi de plus en plus les personnes qui prennent la défense des anciens détenus subir le même traitement. Les défis sont nombreux. Nos collègues du Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s constatent par ailleurs que ce phénomène touche aussi les proches et les amis des personnes criminalisées, même si eux-mêmes n'ont pas de casier judiciaire. Je pense que souvent l'attitude générale envers ces personnes n'est pas très positive.

Cet aspect pose aussi certaines difficultés. Depuis le décès d'Ashley Smith, j'ai entendu beaucoup de gens dire, en public et en privé, que ce n'est pas le chemin que nous souhaitons prendre au Canada. Nous ne voulons pas que quelqu'un puisse se retrouver en prison pour avoir lancé des pommes, et y laisser sa peau pendant qu'on continue à s'acharner sur son cas, en ajoutant 97 autres accusations à celles déjà portées.

Je crois qu'un mouvement se prépare pour contrer cette tendance. L'Enquêteur correctionnel et le directeur parlementaire du budget ont parlé des défis entourant la criminalisation accrue des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale. J'ai participé à un forum hier, dans le cadre duquel la Commission de la santé mentale du Canada et la Société canadienne de psychologie incitaient leurs membres à trouver des moyens pour contrer les initiatives actuelles de réforme législative.

Senator Baker: Do you think one of the reasons as well is that 20 years ago, for one delict you would get maybe two charges, whereas today for one delict you may have 10 criminal charges against you?

Ms. Pate: One of the areas that were the greatest challenge to me personally when I started in this work was to see how many women pled guilty. I know many people plead guilty — men, women and young people — but particularly indigenous women who might be charged with a number of charges presume that they will not have a fair process and plead guilty to all of those charges.

Senator Baker: Are you saying now with the new fee structure, the new application that will undoubtedly come before us, that you will perhaps have a closer look at it and at the mechanisms that are available to object to it so that the law is followed?

As you know from your knowledge of the bill right now, the user fees that will be approved now would have to be reduced next year if the parole board did not meet their standards that are laid down for performance. However, you have just heard them say they do not have any standards because they have nobody with which to compare as far as standards are concerned. The whole act comes into question. Thank you very much.

The Chair: Have you concluded?

Senator Baker: I knew you were going to interrupt.

The Chair: Spot on time.

Ms. Pate, thank you so very much. As always we are very grateful to you. Today was just one demonstration of how busy you are, so we really do appreciate that you were able to juggle everything in order to help us with this work.

Ms. Pate: Thank you very much.

The Chair: Colleagues, we will suspend for one moment to allow Ms. Pate to leave, and then we have a brief in-camera meeting.

(The committee continued in camera.)

Le sénateur Baker : Pensez-vous que c'est aussi parce qu'aujourd'hui un délit peut vous attirer dix accusations criminelles, alors que le même crime aurait valu deux accusations il y a vingt ans?

Mme Pate : Une des choses que j'ai trouvées les plus difficiles quand j'ai commencé à travailler dans ce domaine, c'est de voir qu'autant de femmes plaident coupables. Je sais que beaucoup de gens peuvent plaider coupables (des hommes, des femmes et des jeunes gens), mais les femmes autochtones en particulier présument qu'elles ne bénéficieront pas d'un procès équitable et décident de plaider coupables à toutes les accusations qui sont portées contre elles.

Le sénateur Baker : Est-ce que vous nous dites qu'avec la nouvelle structure de frais, la nouvelle demande qui sera sans doute déposée devant nous, vous pourrez peut-être mieux étudier le dossier et veiller à utiliser les mécanismes en place pour vous y opposer de façon à ce que la loi soit respectée?

Comme vous l'avez vu dans le projet de loi; les frais d'utilisation qui seront approuvés devraient être réduits l'an prochain si la Commission des libérations conditionnelles ne satisfaisait pas aux normes de rendement établies. Toutefois, vous les avez entendus dire qu'aucune norme n'avait été établie, parce qu'ils n'ont pas d'exemples avec lesquels se comparer à cet égard. C'est la loi qui entre en jeu à ce moment-là. Merci beaucoup.

La présidente : Avez-vous terminé?

Le sénateur Baker : Je savais que vous alliez intervenir.

La présidente : Pile à l'heure.

Madame Pate, merci infiniment. Comme toujours, nous vous sommes très reconnaissants. Nous avons encore eu la preuve aujourd'hui que votre emploi du temps est très chargé, alors nous sommes très heureux que vous ayez pu déplacer différents engagements pour vous joindre à nous.

Mme Pate : Merci beaucoup.

La présidente : Chers collègues, nous allons faire une pause pour permettre à Mme Pate de quitter la salle, puis nous allons prendre le peu de temps qu'il nous reste pour poursuivre la séance à huis clos.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, September 29, 2010

Elections Canada:

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;
Stéphane Perrault, Senior General Counsel and Senior Director;
Michel Roussel, Senior Director, Field Readiness and Event
Management;
Lyne Morin, Director, Alternative Voting Methods.

Dominion Voting Systems:

John McKinstry, Representative;
Steve Papoulias, Representative.

Wednesday, October 6, 2010

Parole Board of Canada:

Shelley Trevethan, Executive Director General;
Denis Ladouceur, Director, Clemency and Pardons;
Anne Gagné, Chief Financial Officer.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

TÉMOINS

Le mercredi 29 septembre 2010

Élections Canada :

Marc Mayrand, directeur général des élections;
Stéphane Perrault, avocat général principal et directeur principal;
Michel Roussel, directeur principal, Gestion et préparation des
scrutins en région;
Lyne Morin, directrice, Méthodes de vote alternatives.

Dominion Voting Systems :

John McKinstry, représentant;
Steve Papoulias, représentant.

Le mercredi 6 octobre 2010

Commission des libérations conditionnelles du Canada :

Shelley Trevethan directrice générale exécutive;
Denis Ladouceur, directeur, Clémence et pardons;
Anne Gagné, dirigeante principale des finances.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kim Pate, directrice générale.





Third Session
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, October 20, 2010
Thursday, October 21, 2010

Le mercredi 20 octobre 2010
Le jeudi 21 octobre 2010

Issue No. 13

Fascicule n° 13

First and second meetings on:

Première et deuxième réunions concernant :

Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and
Substances Act and to make related and consequential
amendments to other acts

Le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant
certaines drogues et autres substances et apportant des
modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

INCLUDING:

THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Elections Canada: Voting Devices)

Y COMPRIS :

LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Élections Canada : utilisation d'un dispositif
d'assistance électronique au vote)

APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P.
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Boisvenu	(or Comeau)
Chaput	Neufeld
* Cowan	Raine
(or Tardif)	Rivest
Joyal, P.C.	Runciman
Lang	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Angus (*October 21, 2010*).

The Honourable Senator Raine replaced the Honourable Senator Carignan (*October 21, 2010*).

The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Neufeld (*October 21, 2010*).

The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Boisvenu (*October 20, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*October 20, 2010*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator De Bané, P.C. (*October 7, 2010*).

The Honourable Senator Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Cowan (*October 7, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Comeau)
Chaput	Neufeld
* Cowan	Raine
(ou Tardif)	Rivest
Joyal, C.P.	Runciman
Lang	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Angus (*le 21 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Raine a remplacé l'honorable sénateur Carignan (*le 21 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 21 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 20 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 20 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur De Bané, C.P. (*le 7 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cowan (*le 7 octobre 2010*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, September 29, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Wallace, seconded by the Honourable Senator Mockler, for the second reading of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Mockler, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 29 septembre 2010 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Wallace, appuyée par l'honorable sénateur Mockler, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Mockler, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 20, 2010
(30)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:20 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Neufeld, Runciman, Wallace and Watt (10).

Other senator present: The Honourable Senator Raine (1).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, September 29, 2010, the committee began its study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts.

APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., made a statement and answered questions.

At 5:26 p.m., the committee suspended.

At 5:32 p.m., the committee resumed.

Mr. Saint-Denis and Ms. Kane answered questions.

At 6:31 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 20 octobre 2010
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser, présidente (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Neufeld, Runciman, Wallace et Watt (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Raine (1).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 septembre 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal;

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente fait une déclaration préliminaire.

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 26, la séance est suspendue.

À 17 h 32, la séance reprend.

M. Saint-Denis et Mme Kane répondent aux questions.

À 18 h 31, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, October 21, 2010
(31)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:35 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Boisvenu, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Neufeld, Raine, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, September 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts.

WITNESSES:

Correctional Service of Canada:

Don Head, Commissioner;

Chris Price, Assistant Commissioner, Correctional Operations and Programs.

Department of Justice Canada:

Catherine Latimer, General Counsel and Director General, Youth Justice, Strategic Initiatives and Law Reform;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Elizabeth Hendy, Director, Policy Planning Directorate, Programs Branch, Policy Sector.

Health Canada:

Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate.

Kathy Langlois, Director General, Community Programs Directorate, First Nations and Inuit Health Branch;

Debbie Beresford-Green, Director General, Programs Directorate, Regions and Programs Branch.

Public Safety Canada:

Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre.

The chair made an opening statement.

Mr. Head made a statement and answered questions

At 11:55 a.m., the committee suspended.

At 12:00 p.m., the committee resumed.

OTTAWA, le jeudi 21 octobre 2010
(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser, présidente (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Boisvenu, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Neufeld, Raine, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 septembre 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

TÉMOINS :

Service correctionnel du Canada :

Don Head, commissaire;

Chris Price, commissaire adjoint, Opérations et programmes correctionnels.

Ministère de la Justice Canada :

Catherine Latimer, avocate générale et directrice générale, Justice applicable aux jeunes, Initiatives stratégiques et réforme du droit;

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Elizabeth Hendy, directrice, Direction de la mise en œuvre des politiques.

Santé Canada :

Cathy Sabiston, directrice générale, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme;

Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits;

Debbie Beresford-Green, directrice générale, Direction des programmes, Direction générale des régions et des programmes.

Sécurité publique Canada :

Daniel Sansfaçon, directeur, Politiques, recherche et évaluation, Centre national de prévention du crime.

La présidente fait une déclaration préliminaire.

M. Head fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 55, la séance est suspendue.

À midi, la séance reprend.

Ms. Latimer, Ms. Sabiston and Mr. Sansfaçon each made a statement, and together with Mr. Saint-Denis, Ms. Hendy, Ms. Langlois and Ms. Beresford-Green, answered questions.

At 1:16 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Mme Latimer, Mme Sabiston et M. Sansfaçon font chacun une déclaration, puis répondent aux questions, en collaboration avec M. Saint-Denis, Mme Hendy, Mme Langlois et Mme Beresford-Green.

À 13 h 16, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, October 21, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

TENTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, September 28, 2010 to examine and report on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities; now tables its final report entitled: Report on the use of Assistive Voting Device for Persons with Disabilities.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 21 octobre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

DIXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 28 septembre 2010 à examiner, pour en faire rapport, sur l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience, dépose maintenant son rapport final intitulé : Rapport sur l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 20, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-10, An Act to amend the controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 4:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Colleagues, welcome to this meeting of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*Translation*]

Today, we will be beginning consideration of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

[*English*]

It is our pleasure this afternoon to welcome back to the committee, as our first witness on this important bill, the Honourable Robert Nicholson, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Welcome, Mr. Nicholson. I expect you have a statement for us.

Hon. Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you, Madam Chair. I am pleased to be joined by Paul Saint-Denis and Catherine Kane of the Department of Justice. I am pleased to be able to make an opening statement. I think it was exactly a year ago that I appeared before this committee to discuss the bill at that time, which is identical to the content of this bill.

[*Translation*]

I note that this committee held several days of hearings on Bill C-15 and heard from a wide spectrum of witnesses.

[*English*]

Consequently, members are aware of the amendments that this bill proposes to the Controlled Drugs and Substances Act to address serious drug crimes in this country.

Canadians want to be protected from offenders involved in serious drug crimes whose illicit activities, such as methamphetamine production and marijuana grow operations, threaten their safety and that of their families. Moreover, law-abiding Canadians are often the victims of drug gang turf wars. It is unacceptable that many Canadians feel too afraid to walk around in their own neighbourhoods. The truth is that the problem stretches beyond our own borders. In fact, the United

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 octobre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Chers collègues, je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous commençons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

[*Traduction*]

Cet après-midi, nous avons le plaisir d'accueillir de nouveau le premier témoin pour l'étude d'un projet de loi important, l'honorable Robert Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Nicholson. Vous avez sans doute une déclaration à faire.

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Merci, madame la présidente. Se joignent à moi Paul Saint-Denis et Catherine Kane, du ministère de la Justice. J'aurai le plaisir de faire une déclaration liminaire. Il y a exactement un an, j'ai comparu devant le comité pour parler d'un projet de loi dont le contenu était identique à celui de la mesure maintenant à l'étude.

[*Français*]

Je constate que le comité a tenu plusieurs jours d'auditions sur le projet de loi C-15 et a entendu les témoignages de personnes venant de divers milieux.

[*Traduction*]

Les membres du comité sont donc au courant des modifications que le projet de loi propose d'apporter à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances pour lutter contre des crimes graves liés à la drogue au Canada.

Les Canadiens veulent être protégés contre les délinquants qui sont mêlés à une criminalité grave en matière de drogues et dont les activités illicites, comme la production de méthamphétamines et la culture de la marijuana, menacent leur sécurité et celle de leurs familles. De plus, il arrive souvent que des Canadiens respectueux des lois soient victimes des guerres que se livrent sur le terrain les gangs du narcotrafic. Il est inacceptable que de nombreux Canadiens aient trop peur pour se promener dans leur

Nations Office on Drugs and Crime said earlier this week that drug trafficking and smuggling generates \$120 billion a year, benefiting criminal and terrorist organizations all over the world, including in Canada.

We believe that protecting society from criminals is a core responsibility of the federal and provincial governments. The provinces have primary responsibility for policing, which is the front-line defence of citizens. The federal government assists the efforts of the police by financing, through the RCMP, many national police services, and through such initiatives as the National Anti-Drug Strategy and the Aboriginal Justice Strategy.

Only Parliament, however, has the power to make criminal law to give the police the tools they need and to set penalties that those who choose to break the law face upon conviction. We believe that the protection of society demands that criminals serve serious time when they have committed serious crimes. The crimes targeted by Bill S-10, such as trafficking, possession for the purposes of trafficking, production, importing, exporting and possession for the purposes of exporting Schedule I drugs, such as cocaine and heroin, and Schedule II drugs, such as marijuana, are serious crimes.

This is what this bill is about. Most Canadians would agree with us that drug producers and dealers who threaten the safety of our communities must face tough penalties and that prison sentences for those who commit serious drug crimes need to reflect the level of threat these crimes pose to our society.

Bill S-10 proposes an escalating scheme of mandatory prison sentences where there is an aggravating or safety factor. For example, if drug trafficking is carried out for organized crime purposes, or a weapon or violence is involved, the offender would be sent to jail for at least a year. If the drug is sold to youth or if trafficking takes place near a school or an area normally frequented by youth, the offender would serve at least two years' jail time. As well, drug producers would be sentenced to at least three years in jail where the production of the illicit drug constitutes a potential security, health or safety hazard to children or a residential community.

Overall, our government believes that our proposals represent a tailored approach to mandatory penalties for serious drug offences. Since these proposed changes have been before this committee recently and were considered in detail, I will not go into further detail. However, I will address the amendments that this committee repropoed last December and explain why the government has reintroduced the bill as it was passed by the House of Commons.

The first amendment proposed by this committee would have changed one of the factors that would lead to a minimum one-year sentence for trafficking in a Schedule I or Schedule II drug.

quartier. En vérité, le problème s'étend au-delà de nos frontières. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a même déclaré cette semaine que le trafic et la contrebande de drogues rapportent 120 milliards de dollars par année, et ce sont des organisations criminelles et terroristes du monde entier, y compris du Canada, qui en profitent.

Selon nous, la protection de la société contre les criminels est une responsabilité centrale des gouvernements fédéral et provinciaux. Les provinces ont la responsabilité première en matière de services de police, et ceux-ci sont la première ligne de défense des citoyens. Le gouvernement fédéral en soutient les efforts en finançant, par l'entremise de la GRC, de nombreux services policiers nationaux et en prenant des initiatives comme la Stratégie nationale antidrogue et la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones.

Toutefois, seul le Parlement a le pouvoir de légiférer en matière pénale pour donner aux policiers les outils dont ils ont besoin et établir les sanctions dont les délinquants sont passibles. Nous estimons que la protection de la société exige que les criminels purgent des peines de prison conséquentes lorsqu'ils ont commis des crimes graves. Les crimes ciblés par le projet de loi S-10 sont sérieux : trafic, possession en vue de faire le trafic, importation, exportation et possession pour exportation de substances inscrites à l'annexe I, comme la cocaïne et l'héroïne, et de drogues inscrites à l'annexe II, comme la marijuana.

Voilà l'enjeu du projet de loi. La plupart des Canadiens sont sans doute d'accord avec nous pour dire que les producteurs et trafiquants de drogues qui menacent la sécurité de nos quartiers doivent être passibles de lourdes peines et que les peines d'incarcération de ceux qui commettent des crimes graves en matière de drogues doivent refléter la gravité de la menace que ces crimes font peser sur la société.

Le projet de loi S-10 propose un régime progressif de peines de prison obligatoires lorsqu'il y a un facteur aggravant ou un facteur de sécurité en cause. Par exemple, si le narcotrafic est pratiqué aux fins du crime organisé, ou s'il y a utilisation d'armes ou recours à la violence, le délinquant sera emprisonné pendant au moins un an. Si les drogues sont vendues à des jeunes ou si le trafic se fait près d'une école ou d'une zone normalement fréquentée par les jeunes, la peine de prison sera d'au moins deux ans. De plus, les producteurs de drogue seront condamnés à une peine d'au moins trois ans lorsque la production des drogues illicites constitue une menace pour la sécurité, la santé ou la sûreté des enfants ou d'un quartier résidentiel.

Dans l'ensemble, le gouvernement estime que ses propositions traduisent une approche adaptée des peines obligatoires pour la narcocriminalité grave. Comme le comité a étudié récemment les modifications proposées, je n'entrerai pas davantage dans les détails. Néanmoins, je vais dire un mot des amendements que le comité a proposés en décembre dernier et expliquer pourquoi le gouvernement a présenté de nouveau le projet de loi dans la version adoptée à la Chambre des communes.

Le premier amendement proposé par le comité aurait modifié l'un des facteurs susceptibles d'entraîner une peine d'au moins un an pour le trafic de drogues inscrites aux annexes I ou II. Selon la

As passed by the House of Commons, the one-year mandatory sentence would apply to an offender who had been convicted or served a term of imprisonment within the previous 10 years.

The amendment proposed would instead impose a mandatory penalty on an offender convicted of the offence in the past 10 years and who had been sentenced to one year or more for that offence. We believe that one prior conviction in the last 10 years for these serious offences is sufficient to justify the mandatory penalty of one year in jail. The offender has obviously not mended his or her ways, and so a term of imprisonment should be imposed. The suggested requirement for a one-year sentence for a prior offence could lead to multiple convictions, with the offender never facing the mandatory jail time. Moreover, the offender can avoid the mandatory penalty by successfully completing a drug treatment plan. That should be kept in mind.

Your second amendment would have eliminated the mandatory term of imprisonment for a trafficker who has up to 200 marijuana plants. The house had already considered the issue and had amended the former Bill C-15 so that there would be an exemption for up to and including 5 plants. Having an exemption for up to 200 plants would, in our opinion, severely weaken the bill and invite traffickers to have multiple grow operations with fewer than 201 plants each to evade jail time.

The other amendments that were proposed I believe are unnecessary. There is a provision for a review two years after the bill comes into force. Parliament can then decide, after that review, whether there is need for further amendments and for yet another review, but there is no need to mandate a review after two years and another after five years. While I understand the concern surrounding Aboriginal offenders, the Criminal Code already directs courts to take into account their unique circumstances.

I would like to take this opportunity to point out that the government remains committed to supporting successful justice programs, such as the Aboriginal Justice Strategy, which committed \$85 million towards Aboriginal Community Justice programs and achieves results in reducing and preventing crime in Aboriginal communities. We recognize that these programs do make a difference by helping to steer Aboriginal people away from a lifestyle of crime and help put an end to the cycle of violence.

In conclusion, Bill S-10 is essential to enable law enforcement agencies to crack down on drug producers and dealers who threaten our children, neighbourhoods and communities. It is not intended to punish those addicted to drugs but to send a message that the safety and security of Canadians remains among our government's most serious responsibilities.

version que la Chambre des communes a adoptée, la peine obligatoire d'un an s'appliquerait à un délinquant qui a été condamné ou a purgé une peine de prison au cours des 10 années précédentes.

L'amendement proposé imposerait plutôt une peine obligatoire au délinquant qui a été reconnu coupable d'une infraction au cours des 10 années précédentes et qui a été condamné à une peine d'un an ou plus pour cette infraction. Nous croyons quant à nous qu'une condamnation dans les 10 années précédentes pour ces crimes graves suffit à justifier une peine obligatoire d'un an d'emprisonnement. Il est évident que le délinquant ne s'est pas amendé et c'est pourquoi une peine d'emprisonnement devrait être imposée. La condition proposée d'une peine d'un an pour une infraction antérieure pourrait avoir pour conséquence qu'un délinquant condamné de multiples fois n'écope jamais d'une peine de prison obligatoire. De plus, le délinquant peut se soustraire à la peine obligatoire en suivant avec succès un traitement de désintoxication. Il ne faut pas perdre cela de vue.

Votre deuxième amendement aurait éliminé la peine obligatoire de prison pour le trafiquant qui a en sa possession un maximum de 200 plantes de marijuana. La Chambre avait déjà étudié la question et modifié le projet de loi C-15 pour qu'il y ait une exemption pour la possession de cinq plantes ou moins. Accorder l'exemption pour un maximum de 200 plantes aurait pour effet, selon nous, d'affaiblir gravement le projet de loi et d'inciter les trafiquants à avoir plusieurs cultures de moins de 201 plantes chacune de façon à éviter la prison.

Les autres amendements qui ont été proposés me semblent inutiles. Une disposition prévoit un examen de la loi deux ans après son entrée en vigueur. Le Parlement pourrait décider, au terme de cet examen, si d'autres modifications s'imposent et s'il faut un autre examen, mais il est inutile d'imposer un examen au bout de deux ans et un autre au bout de cinq ans. Je comprends les inquiétudes au sujet des délinquants autochtones, mais le Code criminel ordonne déjà aux tribunaux de tenir compte des circonstances propres à ces délinquants.

Je profite de l'occasion qui m'est offerte pour signaler que le gouvernement est toujours déterminé à appuyer des programmes fructueux en matière de justice comme la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones, qui a affecté 85 millions de dollars à des programmes de justice communautaire pour les Autochtones et qui réussit à réduire et à prévenir la criminalité dans les collectivités autochtones. Nous reconnaissons que ces programmes ont un effet déterminant en aidant les Autochtones à se détourner d'un mode de vie criminel et à briser le cycle de la violence.

Je dirai pour conclure que le projet de loi S-10 est essentiel si nous voulons que les organismes chargés de faire respecter la loi puissent sévir contre les producteurs et les trafiquants de drogue qui menacent les enfants, les quartiers et les collectivités. Il ne vise pas à punir les toxicomanes, mais à lancer un message : la sécurité et la sûreté des Canadiens restent au nombre des plus importantes responsabilités du gouvernement.

I want to make it clear that the bill being tabled today is aimed at serious drug offenders, sending a clear message that grow ops and drug labs located in residential areas and selling drugs to youth, trafficking near schools, will not be tolerated, and offenders will be punished with the appropriate jail time.

The Chair: Thank you very much, minister.

Honourable senators, we have, as usual, a limited time with the minister, so I will ask everyone to be quite concise in your questions.

Senator Wallace: Thank you, Minister Nicholson. Bill S-10, as I read it, is a focused bill that targets particular types of activity involving drugs, which you have described as the serious drug offences. Those offences would include trafficking, production, importation and exportation of drugs. I know from the experience we went through with Bill C-15 that there seemed to be some misunderstanding about whether Bill C-15 would apply at all to charges relating to possession of drugs. I would ask you the same question regarding Bill S-10.

The response from certain people would seem to indicate they thought it does relate to that. What is the answer to that?

Mr. Nicholson: Thank you for raising that with me, Senator Wallace, and thank you for all the effort you have made with respect to this bill and with so many of the other justice initiatives that the government has brought forward. It is much appreciated by me and by all of us within the government.

Your comments are quite correct. The bill is not directed at the individual who for the most part becomes addicted or is experimenting, or the person with one or two plants. It is directed at traffickers, at organized crime and at those individuals who are bringing drugs into this country. These are not one-offs. I had law enforcement agencies tell me that very serious crime operations are involved with these.

Again, I appreciate that those who want to be critics of this would prefer never to talk about that but only talk about the misinformation that this is somehow targeted at people in possession of drugs. I have made that clear on a number of occasions. I appreciate there are some individuals or some groups who are not prepared to ever accept that.

However, I have reviewed this bill very carefully and I know this bill very well, as I have spent a considerable amount of time with this. This bill is directed at traffickers — the people who would sell drugs to children, those who bring narcotics into this country and those who are into the grow-op business for the purposes of trafficking.

I can appreciate there are some who do not want to hear that and will not accept that is what the bill is about, but that is what this bill is about.

Qu'il soit bien clair que le projet de loi présenté aujourd'hui vise les auteurs de crimes graves liés à la drogue. Il lance un message clair : les installations de culture et les laboratoires de production de drogues situés dans des zones résidentielles et la vente de drogues à des jeunes et le trafic aux abords des écoles ne seront pas tolérés, et les délinquants seront punis de peines d'emprisonnement dignes de leurs crimes.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Honorables sénateurs, comme d'habitude, nous avons peu de temps à passer avec le ministre. Aussi, j'invite tous les sénateurs à la concision.

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur le ministre Nicholson. Le projet de loi S-10 ainsi que je l'ai lu cible certains types d'activités liées aux drogues et que vous avez décrites comme des crimes graves liés aux drogues. Ces crimes comprennent le trafic, la production, l'importation et l'exportation de drogues. Je sais, après notre étude du projet de loi C-15, qu'il semble y avoir un problème de compréhension : le projet de loi C-15 s'appliquerait-il aux inculpations pour possession de drogues? Je vous poserais la même question au sujet du projet de loi S-10.

La réponse de certaines personnes semble indiquer que, selon elles, il existe un lien. Quelle est la réponse?

M. Nicholson : Merci d'aborder cette question avec moi, sénateur Wallace, et merci de tous les efforts que vous avez déployés dans l'étude du projet de loi et de tant d'autres initiatives en matière de justice que le gouvernement a proposées. Je l'apprécie beaucoup, tout comme tous les autres membres du gouvernement.

Ce que vous dites est très juste. Le projet de loi ne vise pas les personnes qui tombent dans la toxicomanie, font l'essai de drogues ou ont une ou deux plantes de marijuana. Il vise plutôt les trafiquants, le crime organisé et les importateurs de drogues. Ce ne sont pas des cas ponctuels. Des organismes d'exécution de la loi me disent que des opérations criminelles très sérieuses sont en cause.

Encore une fois, je comprends que ceux qui veulent critiquer cette mesure préféreraient ne jamais parler de ce fait, mais seulement propager la désinformation selon laquelle le projet de loi viserait la simple possession de drogues. Je me suis exprimé clairement à ce sujet un certain nombre de fois. Je comprends que des personnes ou des groupes ne soient pas disposés à jamais accepter cela.

Toutefois, j'ai étudié le projet de loi très attentivement et je le connais fort bien, puisque je lui ai consacré beaucoup de temps. Il vise les trafiquants, ceux qui n'hésitent pas à vendre de la drogue à des enfants, qui importent des narcotiques ou qui cultivent de la marijuana pour en faire le trafic.

Je peux comprendre que certains ne veuillent pas en parler et refusent d'admettre que le projet de loi porte là-dessus, mais c'est pourtant la réalité.

I appreciate the fact that people who do not want us to get tough on drugs in this country will either misrepresent or misconstrue what is in this. I appreciate that says more about them than it does about this bill. However, I, the government and the department were very careful in the drafting of this.

Senator Wallace: When you refer to the trafficking provisions in the bill, perhaps you can explain them. Could you explain the types of activities that the trafficking provisions relate to? I know you touched on them in your comments. I will not go through the list of them. I prefer to hear it from you.

The trafficking involves organized crime, violence, weapons and so on. It seems to me that even the trafficking provisions are targeted. They are not broad-based and blanketed; there is something specific you have in mind. Can you describe in more detail how those trafficking provisions would impact our society?

Mr. Nicholson: Again, it is very specific, as you say, senator. In my opening remarks I touched on some of the factors, where young people are involved such as doing this out near a schoolyard or on school property. These are the kinds of aggravating factors that we are asking the courts to take into consideration when these provisions kick in.

With respect to the grow ops, yes, we are of the opinion that if you have 500 or 1,000 plants, you are in the business of trafficking. It is not some sort of a cute little experiment you have. You are not just taking one for your own purposes or needs; you are into the business of trafficking.

I have been told by reliable authority when I have gone across this country that this is what organized crime is involved with; gangs are involved with this kind of activity. I can tell you that it was made clear to me that people who are in the business of bringing drugs into Canada or exporting drugs are gangs and organized crime. Those are the groups doing this.

These are steps in the right direction. These are the kinds of tools that law enforcement agencies and others are telling me we need to have. We have to send out the right message to people that if you get involved with this kind of activity, there are serious consequences. This bill sends out that message. Thank you for that question.

Senator Wallace: I have one other quick question, if I could. The bill introduces mandatory minimum sentences to the act. I am sure you would view the introduction of mandatory minimums as a significant element in this proposal. Why are mandatory minimums included in this bill, and why do you believe they are important?

Mr. Nicholson: I think they send out the correct message that if you decide you would like to get into the production of marijuana, there will be serious consequences. If you bring drugs into this country, there are serious consequences. I think it is appropriate to send out that message.

We also reduce the victimization in our neighbourhoods. When you get people who are into the business of selling to children off the schoolyard, the schools are better places. If individuals who

Je comprends que ceux qui ne veulent pas sévir contre les drogues au Canada présentent cette mesure sous un faux jour ou l'interprètent mal. Cela en dit plus long sur eux-mêmes que sur le projet de loi. Il reste que moi, le gouvernement et le ministère avons été très prudents dans la rédaction du texte.

Le sénateur Wallace : Vous parlez des dispositions du projet de loi sur le trafic. Peut-être pourriez-vous les expliquer. Quels types d'activité les dispositions sur le trafic visent-elles? Vous en avez parlé brièvement dans notre déclaration. Je ne vais pas dresser la liste. Je préfère l'entendre de votre bouche.

Le trafic suppose crime organisé, violence, armes, et cetera. Il me semble que même les dispositions sur le trafic sont ciblées. Elles ne sont pas générales et uniformes; vous avez quelque chose de précis en tête. Pourriez-vous décrire plus en détail l'impact sur notre société des dispositions sur le trafic?

M. Nicholson : Comme vous le dites, sénateur, c'est très précis. Dans ma déclaration d'ouverture, j'ai effleuré quelques facteurs, par exemple le trafic auprès des jeunes ou à proximité d'une cour d'école ou d'un établissement scolaire. Ce sont des facteurs aggravants de cette nature dont nous demandons aux tribunaux de tenir compte lorsque ces dispositions s'appliqueront.

Quant aux installations de culture, nous pensons que, si le délinquant a de 500 à 1 000 plantes, il s'adonne au trafic. Ce n'est pas une gentille petite expérience. Il ne s'agit pas de culture pour répondre à ses propres besoins. C'est du trafic.

Je me suis fait dire par une autorité digne de confiance, lorsque j'ai fait une tournée au Canada, que le crime organisé trempe dans ces activités; les gangs sont engagés dans ce genre d'activité. Je peux vous dire qu'on m'a expliqué clairement que ceux qui importent des drogues au Canada ou en exportent, ce sont des gangs et le crime organisé. Voilà les groupes qui se livrent à ces activités.

Ce sont des mesures qui vont dans la bonne direction. Ce sont les outils dont les organismes d'exécution de la loi et d'autres ont besoin, si je me fie à ce qu'ils me disent. Nous devons lancer le bon message : si vous participez à ce genre d'activité, les conséquences seront graves. Le projet de loi lance ce message. Merci de cette question.

Le sénateur Wallace : Une autre question rapide, si je peux. Le projet de loi prévoit des peines minimales obligatoires. Je suis sûr que, à vos yeux, ces minimums obligatoires sont un élément important de la proposition. Pourquoi des minimums obligatoires sont-ils prévus dans le projet de loi, et pourquoi estimez-vous qu'ils sont importants?

M. Nicholson : J'estime que ces peines traduisent le message : si vous décidez de produire de la marijuana, les conséquences seront graves. Si vous importez des drogues, les conséquences seront graves. Il me semble acceptable de lancer ce message.

Nous réduisons également la victimisation dans les quartiers. Il y a des gens qui vendent de la drogue à des enfants à proximité des cours d'école, il faut dire que les écoles ne méritent pas ça.

have decided schools are a great place to sell drugs are off the street and in jail, then schools are better places where children can be educated.

It helps on the victimization side, and it helps people to feel better about their communities knowing that this kind of activity is not and will not be tolerated and that there are serious consequences. In my opinion, this sends out the appropriate message we want to send out.

The Chair: Thank you Senator Wallace.

Senator Wallace: And disrupt criminal activity?

Mr. Nicholson: I believe it does. I have been told that if you want to disrupt these gangs, get them off the street and ensure they are not in a position to continue to conduct this kind of business.

The Chair: I am trying to give everybody a fair chance here.

[Translation]

Senator Carignan: Minister, welcome to this committee. It is always a pleasure to listen to you. We are dealing with a bill on minimum sentences. It is to be tied in with the much broader National Anti-Drug Strategy. Could you tell us about this whole strategy and explain how this bill fits in the National Anti-Drug Strategy?

[English]

Mr. Nicholson: I believe it plays a very important part, but it is only one part of the National Anti-Drug Strategy. I believe you will hear witnesses as early as tomorrow who will touch on a number of different aspects of this. We want to work with young people and get the message out there that drugs are a bad thing to get involved with. We want to do what we can to provide deterrence for individuals, give them assistance and get the message out there that we are concerned about them and we want them to not get involved with this business and thus lead a life that can lead to their own personal destruction.

This is one component of that. This is one of the reasons why I am a supporter of the Aboriginal Justice Strategy. It uses a number of different methods to try to work with people to assist them. I have been a supporter of the drug courts. They are not everywhere in Canada, but they are another tool for the individual who has unfortunately become addicted or who has become a problem and wants to change; they have an opportunity to change their lifestyle.

Again, it is all part of the process. Ultimately, we all have a stake in ensuring that individuals who get involved with this business get out of the business. It is better for them, better for their families and better for society. Therefore, with a comprehensive approach like the one we have under the National Anti-Drug Strategy, the Aboriginal Justice Strategy,

Lorsque certains qui ont décidé que les écoles étaient un excellent endroit où vendre des drogues sont retirés de la circulation et mis derrière les barreaux, les écoles demeurent un endroit privilégié pour instruire les enfants.

Cette mesure est donc utile du point de vue de la victimisation et elle aide les gens à se sentir mieux dans leur quartier ou leur localité, sachant que ce genre d'activité n'est pas et ne sera pas toléré et que les conséquences auxquelles les délinquants s'exposent seront graves. À mon avis, c'est une façon de faire connaître le bon message que nous voulons envoyer.

La présidente : Merci, sénateur Wallace.

Le sénateur Wallace : Et de perturber l'activité criminelle?

M. Nicholson : Je le crois. Je me suis fait dire que, si on voulait perturber les activités de ces gangs, il fallait retirer ces gens de la circulation et s'assurer qu'ils ne sont pas en mesure de poursuivre ce genre d'activité.

La présidente : J'essaie de donner à chacun sa juste chance.

[Français]

Le sénateur Carignan : Monsieur le ministre, bienvenue à notre comité, c'est toujours un plaisir de vous écouter. Nous étudions un projet de loi qui touche les peines minimales. Le tout semble s'inscrire dans la Stratégie nationale antidrogue du Canada qui ratisse beaucoup plus large. Pouvez-vous nous parler de l'ensemble de la stratégie et quelle est la part de ce projet de loi dans l'ensemble de la Stratégie nationale antidrogue?

[Traduction]

M. Nicholson : Le projet de loi joue un rôle très important, mais ce n'est qu'un élément de la Stratégie nationale antidrogue. Sauf erreur, vous entendrez dès demain des témoins qui aborderont divers aspects de la question. Nous tenons à travailler avec les jeunes pour leur faire comprendre que les drogues, ce n'est pas une bonne idée. Nous voulons faire notre possible pour dissuader les gens, les aider et faire comprendre que nous nous inquiétons d'eux et que nous ne voulons pas qu'ils se laissent happer par ce genre d'activité qui risque de détruire leur vie.

Le projet de loi est un élément important. C'est l'une des raisons pour lesquelles j'appuie la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones. Elle recourt à un certain nombre de méthodes différentes pour travailler avec les gens et les aider. J'ai appuyé également les tribunaux spéciaux qui s'occupent des affaires de drogue. On n'en trouve pas dans l'ensemble du Canada, mais c'est là un autre moyen à la disposition de celui qui, malheureusement, est devenu toxicomane, qui est devenu un problème et veut changer. Il trouve là une occasion de modifier son mode de vie.

Je le répète, tout cela fait partie du processus. En fin de compte, nous avons tous intérêt à ce que ceux qui se sont engagés dans ce genre d'activité en sortent. C'est mieux pour eux, mieux pour leur famille et mieux pour la société. Ainsi, dans une approche globale comme celle qui s'exprime dans la Stratégie nationale antidrogue, la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones, les

the drug courts and the national crime prevention projects, we all have a stake in trying to get people out of this business of committing crimes in this country.

I am very supportive of all those measures, and I have had the opportunity to be at a number of different locations where people have successfully made applications that will assist them, particularly in guiding young people involved with this kind of activity, to get them to stop and lead productive lives. We all have a stake in this, and it has to be a complete approach. I am pleased to be a part of that and am very supportive of it.

[Translation]

Senator Carignan: Clause 8.1 provides for a report to Parliament on a comprehensive review of the provisions and operation of the act, including a cost benefit analysis of mandatory minimum sentences.

This is an impressive commitment. You are setting the bar pretty high. Experts say it is difficult to evaluate the impact of minimum sentences and prepare a report within two years. Minimum sentences are there, and we know they have a certain impact, but it seems quite difficult to make an evaluation and translate that into costs and benefits. It is a serious commitment and it is all to your credit, but do you have any idea of the kind of review or analysis that could be done? This question might be too technical and civil servants might be better prepared to answer it, but I am putting it to you nonetheless, and you could let your technicians answer it if you prefer.

[English]

Mr. Nicholson: I think I can. Any time we analyze and review any changes we have made, this is all helpful. I make the point on many occasions that we have to continuously be looking at the provisions of the Criminal Code, some of which have not been changed since the 1890s. The provisions were not new in the 1890s; they were a compilation at the time the first Criminal Code was put together in this country. There is a benefit when we review these provisions to see if they need updating. Changes in technology are one aspect. In the area of drugs alone, people I accept on good authority tell me how sophisticated some of these operations are becoming and how much money is involved. We see around the world some of the challenges with respect to drugs. This is an international problem. The face of the crime has changed over the years, and we want to ensure we are up to date.

In terms of what you would do, you probably want to hear from law enforcement agencies. For instance, with regard to our Tackling Violent Crime Act about changes with respect to bail and with respect to people who are committing serious gun crimes, I am starting to hear back that this is helpful to law enforcement agencies to get some of these people off the street so

tribunaux spécialisés dans les affaires de drogues et les projets nationaux de prévention du crime, nous avons tous intérêt à essayer d'amener les délinquants à renoncer au crime.

J'appuie de tout cœur toutes ces mesures. J'ai eu l'occasion de me rendre à un certain nombre d'endroits où des gens ont réussi à mettre en place des mesures pour aider les délinquants, surtout les jeunes engagés dans ce type d'activité, pour les guider, les amener à renoncer à ce mode de vie afin de mener une vie productive. Nous avons tous un intérêt de ce côté, et il faut que notre approche soit globale. Je suis heureux de participer à ces efforts que j'appuie à fond.

[Français]

Le sénateur Carignan : L'article 8.1 prévoit un rapport au Parlement sur un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application assorti d'une analyse coûts et avantages des peines minimales obligatoires.

Je suis impressionné par l'engagement. Vous placez la barre haute. D'après les experts, c'est difficile de mesurer l'impact des peines minimales et de pondre un rapport dans un délai de deux ans. Les peines minimales sont là, on sait qu'elles ont un certain impact, mais il semble très difficile d'évaluer cela et de transformer cela en coûts et avantages. C'est un engagement sérieux, et c'est tout à votre honneur, mais avez-vous une idée du type d'étude ou d'analyse qui pourrait être faite? Peut-être est-ce une question trop technique pour des fonctionnaires, mais je vous pose la question quand même, que vous pourrez rediriger vers vos techniciens si vous préférez.

[Traduction]

M. Nicholson : Je pense pouvoir répondre. Chaque analyse, chaque examen que nous faisons des changements que nous avons apportés est utile. Je fais remarquer à bien des occasions que nous devons constamment étudier les dispositions du Code criminel, dont certaines n'ont pas changé depuis les années 1890. Et même dans ces années-là, ces dispositions n'étaient pas nouvelles. Il s'agissait d'une compilation de dispositions existantes qui a été faite au moment de la création du premier Code criminel au Canada. L'examen de ces dispositions a ceci d'avantageux qu'il permet de voir s'il est nécessaire de les actualiser. Les changements technologiques sont un élément dont il faut tenir compte. Dans le seul domaine des drogues, des gens dont je reconnais l'autorité me disent quel niveau de complexité on atteint dans certaines de ces activités et quel montant est en cause. Nous voyons dans le monde entier les difficultés que causent les drogues. Il s'agit d'un problème international. Au fil des ans, le crime a changé de visage et nous voulons nous assurer d'être à la page.

Comment s'y prendrait-on? On voudrait probablement entendre le point de vue des organismes d'exécution de la loi. Par exemple, en ce qui concerne notre Loi sur la lutte contre les crimes violents, qui porte sur des modifications à l'égard de la libération sous caution et de la perpétration de crimes graves avec des armes à feu, on commence à me dire que cette mesure est utile

that they are not, immediately after being accused of a serious gun crime, back out on the street and back in the neighbourhood. People tell me this is a step in the right direction.

As I indicated, that particular clause was added by the House of Commons last time. In an effort to get this bill moved forward, we will put these provisions in, but they can be helpful overall in terms of trying to analyze where we are with these bills and what further improvements we need.

Senator Lang: I would like to welcome the minister to the committee. I have a couple of questions. First, I want to say that I am a proponent of the mandatory legislation. I feel strongly that there must be consequences and that there must be seen to be consequences. If people are going to commit these premeditated crimes, at the end of the day they have to realize they will pay for it if they get caught.

The other point I would like to make, which does not seem to be discussed much around this table, is the question of the victims. I am hopeful that next week a mother of a child from my part of Canada, rural Canada, will be here as a witness. She lost her daughter a year ago to a drug overdose at 17 years of age. You will hear a real human story about the effects of people preying on others for the sake of making money, and I think it is unforgivable.

Minister, in your opening remarks you mentioned the provinces and territories. It would be beneficial to us if you could expound on your discussions with the provinces and territories, how they support the legislation and what their positions are.

Mr. Nicholson: You are probably getting tired of my talking about this particular bill, senator, quite frankly. In discussions with my provincial counterparts, I have reiterated, as I did at my most recent meeting in Vancouver, that we are proceeding with these, that we have been listening to law enforcement agencies that are operating particularly in the major cities of this country, and that we will continue to move forward on this.

One of the interesting developments that a number of them have pointed out to me is that these grow operations are moving out of the major cities. Many of the people who are in the business of trafficking and the gangs and the organized crime that are involved with these marijuana grow ops like to get outside the major cities. They are hoping there will be a little less scrutiny and a little more space between themselves and their next-door neighbours. They tell me this is a more recent development in the marijuana grow operation business, if I can call it a business.

I assured them that the bill I had reintroduced into this Parliament and that we were pushing makes it clear that we understand that this is a business and that these individuals are in the business of trafficking. I assured them that I would do my best to push this legislation, which has serious consequences for people who think it is a good idea to get into the production of marijuana.

aux organismes d'exécution de la loi pour retirer des délinquants de la circulation afin que, immédiatement après avoir été inculpés d'un crime grave commis avec une arme à feu, ils ne se retrouvent pas dans la rue, dans leur milieu. On me dit que c'est un progrès.

Comme je l'ai dit, la Chambre des communes a ajouté cette disposition la dernière fois. Dans un effort pour faire avancer l'étude du projet de loi, nous insérerons ces dispositions, mais elles peuvent être utiles en général pour faire le point sur les projets de loi et voir quelles sont les autres améliorations qui s'imposent.

Le sénateur Lang : Je souhaite au ministre la bienvenue au comité. J'ai une ou deux questions à lui poser. Je tiens à dire d'abord que je suis favorable aux mesures législatives sur les peines obligatoires. Je suis profondément convaincu que le crime ne doit pas rester sans conséquences et que cela doit se savoir. Si des gens commettent des crimes prémédités, il faut qu'ils sachent que, au bout du compte, ils devront payer cher s'ils se font attraper.

Je voudrais faire ressortir un autre point qui ne semble pas beaucoup abordé ici, et c'est la question des victimes. J'espère que, la semaine prochaine, une mère de ma région du Canada, une région rurale, comparaitra ici comme témoin. Il y a un an, elle a perdu sa fille, morte d'une surdose à 17 ans. Vous entendrez un récit profondément humain qui illustre les conséquences que peut avoir l'activité de gens qui exploitent autrui pour faire de l'argent. C'est impardonnable.

Monsieur le ministre, dans votre déclaration d'ouverture, vous avez parlé des provinces et des territoires. Il nous serait utile que vous expliquiez davantage où en sont vos entretiens avec eux et nous disiez quel appui ils accordent au projet de loi et quelles sont leurs positions.

M. Nicholson : Bien franchement, vous vous fatiguez probablement de m'entendre parler de ce projet de loi, sénateur. Dans mes entretiens avec mes homologues provinciaux, j'ai réaffirmé, comme je l'ai fait à la dernière réunion, à Vancouver, que nous allions donner suite à ces mesures, que nous avons écouté le point de vue des organismes d'exécution de la loi qui sont actifs notamment dans les grandes villes, et que nous continuerons d'avancer sur ce front.

Une évolution intéressante qu'un certain nombre de mes homologues ont signalée, c'est que les installations de culture quittent les grandes villes. Un grand nombre des trafiquants, les gangs, le crime organisé qui cultivent la marijuana préfèrent sortir des grandes villes. Ils espèrent que la surveillance sera moins étroite et qu'une plus grande distance les séparera de leurs voisins immédiats. Ils me signalent donc cette évolution récente dans l'industrie de la culture de la marijuana, si on peut parler d'industrie.

J'ai donné à mes homologues l'assurance que le projet de loi que j'avais présenté de nouveau au Parlement et dont nous réclamons l'adoption reconnaît clairement qu'il s'agit là d'une entreprise et que ces individus se livrent au trafic. Je leur ai garanti que je ferais de mon mieux pour faire adopter le projet de loi qui prévoit de lourdes peines pour ceux qui trouvent que c'est une bonne idée de produire de la marijuana.

This was one of the developments that I have seen in the last four years that I have been Minister of Justice. More and more individuals are telling me now that these difficult crimes, as they relate to drugs, are moving out of the big cities. They are still in the big cities, and there is still a problem there, but some aspects of the crime are outside the municipal boundaries. I gave them my assurances that I would do my best to obtain this particular piece of legislation, and I am pleased with all the feedback I have received from them on that.

The Chair: Minister, I am making the senators be as tight as I can, and I will ask you if could tighten up your answers a little, please.

Mr. Nicholson: I am in your hands, Madam Chair.

Senator Lang: Just for the record, do the provinces and territories support this legislation?

Mr. Nicholson: They are all aware of this legislation, and all the comments I received were supportive.

Senator Lang: Moving to another area you mentioned in your opening remarks, the Aboriginal Justice Strategy, I think a concern to all of us around this table is the number of First Nation people who are incarcerated and who have been involved in one way or another with law enforcement.

The government has committed \$85 million toward the Aboriginal Community Justice programs. Do you have a yardstick to measure the success of those particular programs? Perhaps you can expand further on that.

Senator Wallace made the point that we are looking at two aspects here. We are trying to get people away from drugs or not involved with drugs, and we are trying to deal with those who are trafficking. We have to deal with a number of aspects, and I think the public should be aware of that. Perhaps you could comment on that.

Mr. Nicholson: You have raised a good point, senator. I am a big fan of the Aboriginal Justice Strategy. First, we have a constitutional and moral responsibility to everyone who lives in this country, and Aboriginal Canadians are part of that responsibility, which the Constitution has given and which we share with all fellow citizens.

When I became Minister of Justice, I received the usual number of briefings. I was aware of some of the areas where we are involved with Aboriginal Canadians before I became minister. I liked the idea that the program was flexible in terms of our ability to support different ideas and projects.

It is difficult to measure exactly how much of a difference there is, but each year I receive reports and briefings on all the different aspects of this department, and this is an area where I have continuously been encouraged. I believe the program works, and we have that responsibility.

C'est l'une des évolutions dont j'ai été témoin, depuis quatre ans que je suis ministre de la Justice. De plus en plus de gens me disent maintenant que la criminalité difficile liée à la drogue est en train de quitter les grandes villes. Elle y est toujours présente, et il y a toujours un problème là-bas, mais certains éléments de la criminalité se trouvent désormais hors des limites municipales. J'ai donné aux ministres l'assurance que je ferais de mon mieux pour obtenir l'adoption de ce projet de loi et je me réjouis des réactions que j'ai reçues de leur part à ce sujet.

La présidente : Monsieur le ministre, je fais de mon mieux pour que les sénateurs soient concis, et je vais vous inviter vous aussi à plus de concision dans vos réponses, si vous le voulez bien.

M. Nicholson : Je m'en remets à vous, madame la présidente.

Le sénateur Lang : Simplement pour que ce soit bien net : les provinces et les territoires appuient-ils le projet de loi?

M. Nicholson : Ils connaissent tous le projet de loi et toutes les observations que j'ai reçues sont favorables.

Le sénateur Lang : Passons à autre chose. Dans votre déclaration d'ouverture, vous avez fait mention de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones. Je crois que tous ceux qui sont ici présents s'inquiètent du nombre de membres des Premières nations qui sont incarcérés et qui ont eu d'une façon ou d'une autre maille à partir avec les forces de l'ordre.

Le gouvernement s'est engagé à consacrer 85 millions de dollars aux programmes de justice communautaire pour les Autochtones. Avez-vous une façon de mesurer le succès de ces programmes? Peut-être pourriez-vous donner de plus amples explications.

Le sénateur Wallace a souligné qu'il y a ici deux aspects en cause. Nous essayons de tenir les gens loin de la drogue, de leur éviter le monde de la drogue, et nous essayons de lutter contre les trafiquants. Nous devons nous occuper d'un certain nombre d'aspects, et la population doit en être consciente. Auriez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Nicholson : Sénateur, c'est un bon point que vous soulevez là. Je suis un fervent partisan de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones. Premièrement, nous avons une responsabilité constitutionnelle et morale envers tous les habitants du Canada, y compris les Canadiens autochtones. Cette responsabilité nous a été conférée par la Constitution, et nous la partageons avec tous nos concitoyens.

Lorsque je suis devenu ministre de la Justice, j'ai eu droit au nombre habituel de séances d'information. Avant même d'accéder à ce poste, j'étais au courant de quelques éléments de nos interactions avec les Canadiens autochtones. L'idée que le programme soit souple me plaisait, car il nous permettait d'appuyer des idées et des projets divers.

Il est difficile de mesurer avec exactitude les progrès accomplis, mais je reçois chaque année des rapports et des séances d'information sur les différents éléments du ministère, et c'est justement là un domaine où l'information était toujours réconfortante. Je crois que le programme marche bien, et nous avons une responsabilité en la matière.

Certainly when I have had my discussions with the territorial justice ministers, they are very much supportive of these initiatives. I have indicated to them that there is federal support for the projects they are undertaking and that that kind of cooperation and support will continue, because we all have a stake in helping each other. It has been good.

Senator Baker: First, the minister said this is exactly the same bill. It is not exactly the same bill because you have introduced now a short title to this particular bill that you did not have there before. That is number one.

Second, I will also ask you to verify, in answer to Senator Wallace who said that this bill does nothing concerning possession of drugs, that when you place drugs that are in Schedule III up to Schedule I, in a relative sense you do change the entire characteristic of it in the adjudications before the court.

Mr. Nicholson: Yes, the title is slightly different, senator, but the contents are the same. With respect to moving things like date rape drugs into making them more serious offences, it will become a more serious offence. If the person is in the business of placing date rape drugs into, usually, women's drinks, there will be more serious consequences.

Senator Baker: How about Ritalin? When I look at the drugs that are here in Schedule III, I do not know what these drugs are. That is the first thing. We have examined the content of this bill over and over, but I have never been told by the department — and I do not think anyone else has — what these drugs are.

I know from reading some judgments that drugs for example that are associated with attention deficit disorder are in Schedule III. The movement of that drug or Atasol-30 or any of these other common drugs — codeine is already up there — that are prescribed for children up to Schedule I makes the exchange of that drug a life imprisonment offence; that is the maximum you could receive for it if you give it to someone or pass it to someone.

Minister, everybody agrees with your intent here, which is to get at organized crime. My goodness, you have said that a million times in all the bills you have put through. Everybody respects that. No one disagrees with that.

However, in carrying out that intent, when you look at the word “trafficking” — the word that is used around this table and in the House of Commons on a daily basis — the Canadian public thinks trafficking, oh boy, this is organized crime. Yes, it is organized crime, but it is also just passing a joint of marijuana to someone or a pill of ecstasy to someone. The cases are countless kids; that is a fact.

The criticism against you in this bill, as I am sure you are aware, is that when you take away the discretion of a judge and you create a mandatory sentence — you go to jail for a year or

Chose certaine, les ministres de la Justice des territoires ont appuyé avec enthousiasme ces initiatives lorsque j'ai eu des entretiens avec eux. Je leur ai dit qu'il existait un soutien fédéral pour les projets qu'ils entreprennent et que ce type de coopération et de soutien sera maintenu, car nous avons tous intérêt à nous entraider. Ce fut excellent.

Le sénateur Baker : Premièrement, le ministre a dit que le projet de loi était identique au précédent. Ce n'est pas tout à fait le même, puisque vous avez ajouté un titre abrégé qui n'était pas là dans la version précédente. Premier point.

Deuxièmement, je vais aussi vous demander de vérifier, en guise de réponse au sénateur Wallace, qui a dit que le projet de loi ne prévoit rien au sujet de la possession de drogues, que, lorsque vous faites passer des drogues de l'annexe III à l'annexe I, vous modifiez en un sens toutes les caractéristiques des drogues aux fins des jugements des tribunaux.

M. Nicholson : Effectivement, sénateur, le titre est légèrement différent, mais le contenu demeure le même. Quant au déplacement d'une annexe à l'autre de produits comme les drogues du viol pour que les infractions deviennent plus graves, il est vrai que les infractions seront plus graves. Si le délinquant se mêle de verser des drogues du viol dans les boissons d'autres personnes, d'habitude des femmes, les conséquences seront plus graves.

Le sénateur Baker : Et le Ritalin? Lorsque je lis la liste des drogues à l'annexe III, je ne sais pas de quels produits il s'agit. C'est la première chose. Nous avons étudié le contenu du projet de loi en long et en large, mais le ministère ni personne d'autre, je crois, ne m'a jamais dit de quelles drogues il s'agissait.

Grâce à la lecture de quelques jugements, je sais que certains produits utilisés pour traiter l'hyperactivité avec déficit de l'attention figurent à l'annexe III. Le transfert à l'annexe I de ce produit, l'Atasol-30 ou d'autres médicaments courants — la codéine se trouve déjà là — fait de l'échange de ce produit une infraction passible d'une peine d'emprisonnement à vie; c'est la peine maximale qu'on peut se faire infliger si on donne ce produit ou le passe à quelqu'un.

Monsieur le ministre, tout le monde approuve l'intention qui est la vôtre, car vous voulez vous attaquer au crime organisé. Bonté divine, vous l'avez dit un million de fois à l'occasion de tous les projets de loi que vous avez présentés. Tout le monde respecte cela, et personne n'est en désaccord.

Toutefois, pour concrétiser cette intention, quand on considère le terme « trafic » — le terme est employé quotidiennement autour de cette table et à la Chambre des communes... Les Canadiens pensent que le trafic, c'est le crime organisé. Effectivement, c'est le crime organisé, mais c'est aussi simplement passer un joint de mari ou une pilule d'ecstasy à quelqu'un. Les cas sont innombrables. C'est un fait.

La critique qui vous est adressée à propos du projet de loi, et je suis persuadé que vous le savez, se rapporte au fait que vous privez le juge de toute latitude et prévoyez une peine obligatoire :

two years if you have committed a designated offence — what is a designated offence? It is passing one joint in the previous 10 years.

In those Schedule III drugs, you have taken away the discretion from the Crown because they are hybrid offences. When you look at Schedule III, they are hybrid; the Crown makes a choice. You put them up to Schedule I and they are indictable.

When you take away the discretion of the judge but you do not change the definition of trafficking, you can understand why some people take great exception to having mandatory minimums when there is no discretion for someone to say, okay, this is not a serious case of trafficking.

The Chair: Will we take that as question, Senator Baker?

Senator Baker: Yes, sorry, Madam Chair. I got carried away.

Mr. Nicholson: In answer to your question, senator, what has been moved from Schedule III to Schedule I are only amphetamines and the date rape drugs. Those are the ones that are being moved. Yes, if you are trafficking in date rape drugs — and again, it is a question by the police and the Crown attorney as to whether an individual who is dropping these drugs into women's drinks should be charged with trafficking — that is where the discretion comes in. All of these turn on a question of fact, and that has not changed, Senator Baker.

However, as you pointed out, I have repeated on many occasion that the people who are involved with the importation, exportation, production of these and the trafficking of these things are organized crime and gangs. I stand by that, and this is why you should support this.

There is no problem with the definition of trafficking. In each of these cases, whether the person is charged with possession or with trafficking is in the hands of the Crown attorney in this country. It is a question of fact that each case will be decided on its own merits.

Yes, we are moving amphetamines and date rape drugs to Schedule I, and I think that is the appropriate place for them.

Senator Baker: Could the department verify to this committee — at a future meeting if they cannot do it today — that not one of these drugs being put up into Schedule I is prescribed to children for attention deficit disorder?

Mr. Nicholson: It is like anything else, senator; you can get a prescription for marijuana in this country, but if people are in the business of trafficking in marijuana, that becomes a crime. It depends on what you do with the drugs. If the drug is to intoxicate an unsuspecting individual, we believe that is a serious crime in Canada, and that is why we have moved that from Schedule III to Schedule I.

le délinquant va en prison pendant un an ou deux s'il a commis une infraction désignée. Mais qu'est-ce qu'une infraction désignée? Passer un joint à quelqu'un au cours des 10 années précédentes.

Pour ces drogues de l'annexe III, vous avez privé le ministère public de toute latitude, parce qu'il s'agit d'infractions mixtes. Vérifiez l'annexe III. Ce sont des infractions mixtes, et c'est le ministère public qui fait un choix. Vous faites passer ces produits dans l'annexe I, et on a alors affaire à des actes criminels.

Lorsque vous privez le juge de toute latitude, vous ne modifiez pas la définition du trafic. Vous pouvez comprendre pourquoi certains s'indignent devant les minimums obligatoires, qui font disparaître toute latitude qui permettrait de considérer qu'il ne s'agit pas, dans tel ou tel cas, d'une infraction grave de trafic.

La présidente : Allons-nous prendre cette intervention comme une question, sénateur Baker?

Le sénateur Baker : Oui. Désolé, madame la présidente. Je me suis laissé emporter.

M. Nicholson : Pour répondre à votre question, sénateur, je dirai que nous n'avons transféré de l'annexe III à l'annexe I que les amphetamines et les drogues du viol. Ce sont les seuls produits. Oui, si on fait le trafic de drogues du viol... Encore là, il revient à la police et au procureur du ministère public de décider si une personne qui verse ces drogues dans la boisson de femmes doit être inculpée de trafic. C'est là qu'il existe une certaine discrétion. Tout cela dépend de questions de fait, et cela n'a pas changé, sénateur Baker.

Toutefois, comme vous l'avez fait observer, j'ai répété bien des fois que ceux qui s'occupent d'importer, d'exporter et de fabriquer ces produits et d'en faire le trafic, ce sont le crime organisé et les gangs. Ma position n'a pas changé, et c'est pourquoi vous devriez appuyer cette mesure.

La définition du trafic ne présente aucun problème. Dans chacun de ces cas, la décision d'inculper un prévenu pour possession ou pour trafic revient au procureur du ministère public. C'est une question de fait, et chaque cas fait l'objet d'une décision sur le fond.

Oui, nous faisons passer les amphetamines et les drogues du viol dans l'annexe I, et je crois que c'est là qu'elles doivent être inscrites.

Le sénateur Baker : Le ministère pourrait-il vérifier et dire au comité, à une séance ultérieure si ce n'est pas possible aujourd'hui, qu'aucun des produits inscrits à l'annexe I n'est prescrit pour des problèmes d'hyperactivité avec déficit de l'attention?

M. Nicholson : C'est comme tout le reste, sénateur. Au Canada, vous pouvez obtenir une ordonnance de marijuana, mais si des gens se lancent dans le trafic de la marijuana, c'est un crime. Cela dépend de ce qu'on fait des produits. Si la drogue sert à intoxiquer une personne à son insu, nous croyons que, au Canada, c'est un crime grave, et c'est pourquoi nous avons fait passer des produits de l'annexe III à l'annexe I.

Senator Baker: The reason we amended the bill in the first place here was because of the definition of trafficking. In clause 2(1) of this bill, if you have been convicted of a designated offence in the previous 10 years — passing a joint of marijuana at university — and you do it now, under this bill, you will go to jail.

Mr. Nicholson: I will tell you what —

Senator Baker: You will be up for life imprisonment, which carries with it all kinds of ramifications under the Criminal Code for that offence.

Mr. Nicholson: You may have examples where the maximum sentence was given; I would be interested to see that. To use your example of minor trafficking, if that individual was convicted in the last 10 years and now is convicted again of trafficking, I would suggest that is an individual who is not getting the message, and there should be serious consequences for that individual who is not getting out of the drug business. He or she should get out of the drug business and, yes, there are serious consequences. That individual, who must be quite familiar with the legal system if he had one or more convictions of trafficking in the last 10 years, should get the message.

Such individuals will not like this bill, I am quite sure, because you are right: The next time they are caught trafficking, there will be very serious consequences.

Senator Runciman: Minister, I am a bit of hard-liner on this, and unlike Senator Baker, I have concerns about the abuse of judicial discretion with respect to dealings with individuals who engage in this kind of activity. Certainly, during my time in Ontario, I was very much aware of the frustration of police services with respect to the penalties or lack of penalties that were dealt out in many of these very serious situations.

However, I am concerned about some elements of the proposed legislation because when we talk about mandatory minimums, there seem to be at least one or two loopholes in this. An individual can apparently apply for drug treatment or indicate a willingness to apply for drug treatment, and I have a concern about how that will work.

The other element of this is the Crown's notifying the individual, before the plea is entered, about the imposition of a minimum punishment. I think that could be used as a loophole with respect to achieving the goal we hope to achieve here.

There should be some exemptions from this as well, such as the setting traps element. It seems to me that part of the purpose of mandatory minimums was to deter the kind of conduct that we are using as factors to trigger mandatory minimums. I have some concern about that.

The other element of this that I think you should consider as well is parole ineligibility. I know we are talking about two- and three-year sentences, which will get these individuals into a federal institution. However, I am not sure what the parole eligibility is in

Le sénateur Baker : Si nous avons amendé le projet de loi au départ, c'est à cause de la définition de trafic. Selon le paragraphe 2(1) du projet de loi, quiconque a été condamné pour une infraction désignée au cours des 10 années précédentes, comme passer un joint à quelqu'un à l'université, et fait la même chose aujourd'hui, après l'adoption du projet de loi, ira en prison.

M. Nicholson : Je vous dirai que...

Le sénateur Baker : Cette personne risque l'emprisonnement à vie, ce qui a toutes sortes de conséquences aux termes du Code criminel.

M. Nicholson : Vous avez peut-être des exemples où la peine maximale a été donnée. Je suis curieux de voir cela. Vous avez pris l'exemple d'un cas mineur de trafic : si une personne a été condamnée au cours des 10 dernières années et si elle est de nouveau condamnée pour trafic, je dirai que cela montre que cette personne n'a pas saisi le message et qu'il doit y avoir des conséquences graves pour elle, parce qu'elle ne renonce pas au trafic des drogues. Elle devrait tourner le dos à cette activité, sans quoi, effectivement, les conséquences sont graves. Cette personne, qui doit très bien connaître le système juridique, si elle a été condamnée une ou plusieurs fois pour trafic au cours des 10 dernières années, devrait saisir le message.

Le projet de loi ne plaira pas à des gens comme ça, car vous avez raison : à la prochaine inculpation pour trafic, il y aura des conséquences très graves.

Le sénateur Runciman : Monsieur le ministre, je suis plutôt intransigeant, dans ce domaine. À l'inverse du sénateur Baker, je m'inquiète des risques d'abus de la discrétion judiciaire à l'égard des individus qui se livrent à ce genre d'activité. Chose certaine, pendant la période que j'ai passée en Ontario, j'étais très conscient de l'exaspération des services policiers à l'égard des peines ou de l'absence de peines dans un grand nombre de situations très graves.

Néanmoins, je suis préoccupé par certains éléments du projet de loi, car, lorsque nous parlons de minimums obligatoires, il semble y avoir au moins une ou deux échappatoires. Il semblerait qu'on puisse demander un traitement pour toxicomanie ou manifester sa volonté de demander ce traitement, et je me demande comment cela fonctionnera.

L'autre élément, c'est que le ministère public avertit l'inculpé, avant qu'il n'inscrive son plaidoyer, qu'une peine minimale sera imposée. Selon moi, cela pourrait servir d'échappatoire et nous empêcherait d'atteindre l'objectif visé.

Il devrait y avoir certaines exemptions à cet égard également, par exemple en ce qui concerne le fait de tendre des pièges. Il me semble qu'une partie de la raison d'être des minimums obligatoires était de décourager le genre de conduite que nous utilisons comme facteurs pour faire intervenir des minimums obligatoires. Cela m'inspire des inquiétudes.

L'autre élément auquel vous devriez réfléchir, me semble-t-il, est celui de l'inadmissibilité à la libération conditionnelle. Je sais qu'il s'agit de peines de deux ou de trois ans, ce qui suffit à faire incarcérer les délinquants dans un établissement fédéral.

those situations. I know there are other areas where we have imposed parole ineligibility, and I think that should be a consideration here, as well.

Mr. Nicholson: You have touched on a number of areas, Senator Runciman, and I appreciate your interest and your concern about them. With respect to one aspect you talked about, it seems to me it is reasonable for the Crown to give notice to the defence that there will be an imposition of mandatory sentences. Individuals have the right to prepare a defence and may take other steps or take appropriate steps to assemble their defence if they have a better understanding of the consequences they are facing. It is reasonable.

At the same time, as Senator Baker points out, there are maximum sentences within the Criminal Code for a serious crime. Even where the Crown did not give notice that a mandatory sentence was being considered, there is nothing stopping the court in appropriate circumstances from handing down very serious offences.

We cannot deal with all aspects of every issue that touches on this, but I believe this is one more important component in ensuring that law enforcement agencies have the tools they need to deal with this very serious crime.

[Translation]

Senator Chaput: I listened carefully to Senator Baker's questions on the definition of trafficking and trafficker, and I also listened carefully to the minister's answer.

About this, I would like to make one point clear with the minister. Let us take the example of a kid who would traffic one or two prohibited pills in the schoolyard. Could this individual be considered a trafficker under the definition in this bill? If so, could he receive a two-year prison term in this case? I am talking about a first offence.

[English]

Mr. Nicholson: That is a very good question, senator. It will turn on the facts of each individual case. "Trafficking" means you are selling, administering, transferring, transporting, selling, offering, et cetera. There is a definition for it. It also includes giving, depending on the circumstances of the case.

You are right: If someone is on school property and is giving amphetamines, cocaine, heroin or any of the ones listed in here, that person could be charged with trafficking. It would turn on the facts of each case. You are right, and the message has to go out to individuals who think that schoolyards are a good place to get into the amphetamine, date rape, cocaine, heroin and marijuana business that they could be facing some very serious penalties.

Your question is a good one, but you are quite correct. I will not get into the Youth Criminal Justice Act, which has a whole different regime. You could be looking at something very serious if you are 18 or 19 years old, visiting your old friends at school,

Toutefois, je ne sais pas trop ce que veut dire l'admissibilité à la libération conditionnelle dans ces situations. Je sais bien qu'il y a d'autres cas où nous avons imposé l'inadmissibilité à la libération conditionnelle, mais j'estime qu'il faudrait réfléchir à la question.

M. Nicholson : Vous avez abordé un certain nombre de points, sénateur Runciman, et je vous sais gré de votre intérêt et de vos préoccupations à leur égard. À propos de l'un de ces points, il me semble raisonnable que le ministère public informe la défense du fait que des peines obligatoires seront imposées. Les prévenus ont le droit de préparer une défense et peuvent prendre d'autres mesures, les mesures appropriées pour constituer leur défense s'ils comprennent mieux les conséquences auxquelles ils s'exposent. C'est raisonnable.

Par ailleurs, comme le sénateur Baker le fait remarquer, il y a des peines maximums dans le Code criminel pour des crimes graves. Même lorsque le ministère public n'a pas donné avis qu'on envisageait l'imposition d'une peine obligatoire, il n'y a rien qui empêche la cour, dans les circonstances qui conviennent, d'imposer des peines très graves.

Nous ne pouvons pas prévoir tous les aspects de toutes les questions connexes, mais je crois que c'est là aussi un élément important, si nous voulons que les organismes d'exécution de la loi aient les outils nécessaires pour s'attaquer à ces crimes très graves.

[Français]

Le sénateur Chaput : J'ai écouté attentivement les questions du sénateur Baker en ce qui concerne la définition de trafic et celle de trafiquant. J'ai aussi écouté attentivement la réponse du ministre.

À ce sujet, j'aimerais clarifier un point avec M. le ministre. Prenons l'exemple d'une jeune personne qui, dans la cour d'une école, ferait le trafic d'une ou deux pilules proscrites. Pourrait-on qualifier cette personne de trafiquante conformément à la définition dans le projet de loi? Et si oui, pourrait-elle avoir à subir une peine d'emprisonnement, de deux ans dans ce cas-ci? Je parle d'une première infraction.

[Traduction]

M. Nicholson : Excellente question, sénateur. Cela dépendra des faits propres à chaque cas. Le trafic, cela veut dire qu'on vend, administre, transfère, transporte, propose, et cetera, un produit. Il existe une définition. Elle englobe aussi le don, selon les circonstances de chaque cas.

Vous avez raison : si quelqu'un qui se trouve sur le terrain d'une école donne des amphétamines, de la cocaïne, de l'héroïne ou n'importe quel des produits inscrits, il pourrait être inculpé de trafic. Cela dépendrait des faits propres à chaque cas. Vous avez raison, et le message doit être entendu de ceux qui pensent que les cours d'écoles sont un endroit où on peut faire le commerce des amphétamines, des drogues du viol, de la cocaïne, de l'héroïne et de la marijuana : ils s'exposent à des peines très sévères.

Votre question est excellente, mais vous avez tout à fait raison. Je ne vais pas parler de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, dont le régime est tout à fait différent. Les choses pourraient être graves si vous avez 18 ou 19 ans, allez rendre visite

and you figure you will sell a little dope or are passing out date rape drugs; there could be serious consequences. We want them to get that message. Anything we can do to help get that message out will be of benefit to this country.

Senator Chaput: The definition stays the same, does it?

Mr. Nicholson: The definition of “trafficking” stays the same, yes.

Senator Joyal: I would like to bring the issue to a broader policy level, which is the war on drugs. That will put the issue in all its perspective. Did your department evaluate the effectiveness of the war on drugs launched by the United States?

Mr. Nicholson: The department realizes that the United States is not a perfect fit; the challenges they have are not identical. However, the department is aware of what takes place in the United States, Great Britain, Europe, Australia and other countries that face similar problems.

This is a made-in-Canada solution, as I think I told you one other time. We have a look at all information and all experiences, and we come up with our own laws in this country.

Senator Joyal: What puzzles me is the difference of opinion that exists among policy experts on the issue of prohibition. I will be candid with you: I was greatly surprised by some of the things Professor Tom Flanagan said. I think you know him very well; I think everyone around this table knows Professor Flanagan. He is a professor of political science of the University of the Calgary and was instrumental in Prime Minister Harper’s campaign and the Conservative Party’s election win. Therefore, he is a man with credentials in the Conservative Party.

I read the following by Professor Flanagan in *The Globe and Mail* on September 20:

The prohibition of drugs doesn’t work any better than the prohibition of alcohol; drugs are now just as widely available as was alcohol before the repeal of that prohibition; and, like the prohibition of alcohol, prohibition of drugs is doomed to repeal in the long run.

I was stunned because he seems to share an opinion with the executive director of the Fraser Institute, Michael Walker, who is not also renowned for his liberal leniency. Neither is Conservative MP Scott Reid. They seem to be of the opinion that the so-called war on drugs is the wrong path.

What is your reaction to such an opinion at that level? We are not here dealing with hippies or with side groups on the streets; we are dealing with people who have long-standing credentials in thinking about policies that Canada should embark upon.

à de vieux copains à l’école et vous dites que vous allez en profiter pour vendre un peu de drogue ou refiler des drogues du viol. Les conséquences pourraient être graves. Nous voulons faire entendre le message. Tout ce que nous pourrions faire pour le diffuser sera utile à notre pays.

Le sénateur Chaput : La définition demeure inchangée, n’est-ce pas?

M. Nicholson : La définition de « trafic » reste la même, effectivement.

Le sénateur Joyal : Je voudrais faire passer la discussion à un niveau supérieur, plus vaste, celui de la guerre contre les drogues. Cela situera la question dans l’ensemble de son contexte. Votre ministère a-t-il évalué l’efficacité de la guerre contre les drogues lancée par les États-Unis?

M. Nicholson : Le ministère sait que la situation des États-Unis ne correspond pas exactement à la nôtre. Les difficultés qu’on y éprouve ne sont pas identiques aux nôtres. Néanmoins, le ministère est au courant de ce qui se fait aux États-Unis, en Grande-Bretagne, en Europe, en Australie et dans d’autres pays qui sont aux prises avec des problèmes semblables.

Il s’agit ici d’une solution propre au Canada, comme je crois l’avoir dit à une autre occasion. Nous avons tenu compte de toute l’information et de toutes les expériences, et nous avons élaboré des lois propres à notre pays.

Le sénateur Joyal : Ce qui me laisse perplexe, ce sont les divergences d’opinions qui existent entre les spécialistes de la politique au sujet de la prohibition. Je parlerai sans détours : j’ai été très étonné de certains propos de Tom Flanagan. Je crois que vous le connaissez très bien. Je crois que tous ceux qui sont ici présents le connaissent. Il est professeur de sciences politiques à l’Université de Calgary, et il a joué un rôle dans la campagne électorale du premier ministre Harper et la victoire des conservateurs aux élections. Il a donc de bonnes références auprès du Parti conservateur.

Le 20 septembre, j’ai lu le texte suivant de M. Flanagan dans le *Globe and Mail* :

La prohibition ne marche pas mieux contre les drogues que contre l’alcool. Les drogues sont maintenant aussi faciles à trouver que l’était l’alcool avant l’abrogation de la prohibition; et comme ce fut le cas pour l’alcool, la prohibition des drogues devra disparaître à long terme.

J’ai été d’autant plus renversé qu’il semble avoir des opinions communes avec le directeur général de l’Institut Fraser, Michael Walker, qui n’est pas précisément connu pour son indulgence libérale. Pas plus que le député conservateur Scott Reid. Ils semblent d’avis que, avec la prétendue guerre contre les drogues, nous faisons fausse route.

Quelle est votre réaction à pareille opinion, à ce niveau? Il ne s’agit pas ici de hippies ni de groupes marginaux dans les rues, mais de gens qui mènent depuis longtemps une réflexion sérieuse sur les politiques que le Canada devrait adopter.

Mr. Nicholson: We all get surprised. You just indicated some shocking comments you believe came from a couple of individuals. In my position as Minister of Justice, I come across comments and opinions that shock me. Two weeks ago, it was brought to my attention that Michael Ignatieff, the leader of Liberal Party, said he favours the decriminalization of marijuana. I was shocked. I thought perhaps we had gotten past that idea and that it sends out the wrong message to young people about the seriousness of that drug.

Then again, I say that is a difference of opinion. He believes that it would somehow benefit Canada to decriminalize marijuana, but I could not disagree with him more. In the end we have to make up our own mind about what is good.

I can tell you I talk with provincial attorneys general, law enforcements agencies, police officers, victims and ordinary Canadians on a regular basis, and I am sure we are on the right track with this bill.

I hope this will get your support this time, senator. This is a very balanced approach, and it sends out the correct message on these very serious crimes we are talking about. However, yes, sometimes we do get surprised; I was quite surprised about Mr. Ignatieff, but then again we all have differences of opinion.

Senator Joyal: Professor Flanagan teaches to students in universities.

Mr. Nicholson: Mr. Ignatieff speaks to the country as the Leader of the Opposition. I am with you on that one. I get surprised and shocked sometimes, and it was a shock to see that opinion being resurrected again.

Senator Joyal: Let us see the arguments supporting the position of Professor Flanagan.

Prohibition leads to hypertrophic growth of the state's security and surveillance apparatus, arbitrary searches and seizure of property, pointless criminalization of innocent activities, and growth of genuine criminality as a spinoff from the trade in forbidden drugs.

There are arguments there. In other words, the intentions are not sufficient to reach the objective of making sure that those who use the drugs are the ones who should have access to it. As I said, if it were a Liberal, I would say, oh well, it is a Liberal, but this is not a Liberal. This is the epitome of Conservative politics, who seems to think, and I quote him again:

Instead of intensifying our own war on drugs, Canada should be prepared to move in that direction, within the limits of practicality.

M. Nicholson : Nous avons tous des surprises. Vous venez de faire état de propos que vous attribuez à une ou deux personnes. À titre de ministre de la Justice, je trouve souvent des observations et des opinions qui me stupéfient. Il y a deux semaines, on m'a signalé que Michael Ignatieff, le chef du Parti libéral, s'était prononcé en faveur de la dépénalisation de la marijuana. J'ai été abasourdi. Je croyais que nous avions dépassé ce genre d'idée, qui lance le mauvais message aux jeunes, car il ne faut pas prendre cette drogue à la légère.

Pourtant, je me dis que c'est une divergence d'opinions. Il croit, je ne sais pas pourquoi, que la dépénalisation de la marijuana serait bénéfique pour le Canada, mais je ne saurais être plus en désaccord. Au bout du compte, nous devons nous faire notre propre idée sur ce qui est bien.

Je peux vous dire que je discute régulièrement avec les procureurs généraux des provinces, les représentants d'organismes d'exécution de la loi, des policiers, des victimes et des simples citoyens, et je suis sûr que, avec ce projet de loi, nous sommes dans la bonne voie.

J'espère que, cette fois, vous allez appuyer cette mesure, sénateur. Il s'agit d'une approche très équilibrée et elle lance le bon message au sujet des crimes très graves dont nous discutons. Il reste que, effectivement, nous sommes parfois étonnés. J'ai été très étonné des propos de M. Ignatieff, mais nous avons tous nos divergences de vues.

Le sénateur Joyal : M. Flanagan enseigne à des étudiants à l'université.

M. Nicholson : M. Ignatieff s'adresse aux Canadiens à titre de chef de l'opposition. Je suis d'accord avec vous sur un point. Je suis parfois étonné et stupéfait, et ce fut un choc d'apprendre que cette opinion surgissait de nouveau.

Le sénateur Joyal : Voyons l'argumentation invoquée à l'appui de la position de M. Flanagan.

La prohibition mène à une croissance hypertrophique de l'appareil de sécurité et de surveillance de l'État, à des fouilles et des saisies de biens arbitraires, à une pénalisation injustifiée d'activités innocentes et à une croissance de la vraie criminalité, conséquence du trafic de drogues illicites.

Il y a là une argumentation. Autrement dit, les intentions ne suffisent pas pour atteindre l'objectif, c'est-à-dire s'assurer que ceux qui consomment ces produits soient ceux qui doivent y avoir accès. Je le répète, s'il s'agissait d'un libéral, je me dirais : bon, c'est un libéral. Mais ce n'est pas le cas. Cet homme incarne la politique conservatrice, et il semble penser ceci, pour le citer de nouveau :

Au lieu d'intensifier sa propre guerre contre les drogues, le Canada devrait se préparer à s'orienter dans cette direction, dans les limites de ce qui est possible sur le plan pratique.

There is a reflection there; it is not just a position off the cuff. My suggestion to you is that besides your good intentions, there are two very respectable Canadians, even at the highest level of the Conservative thinking brain trust, who think this approach is doomed to fail.

Mr. Nicholson: Senator, you were a cabinet minister yourself, and you get opinions from many people. You can have highly respected, high-ranking people — I gave the example of Mr. Ignatieff. I respect many things about Mr. Ignatieff; I completely disagree with him.

As a minister and as a government, we must take a position on these. I am asking you to have a look at this bill that deals with trafficking and with organized crime. People bring drugs into this country, people who are into the grow-op business, senator. This is a very balanced, reasonable approach that sends out the correct message to people who want to get involved with this activity.

Again, this is not a reflection of my opinion of Mr. Ignatieff or anyone else that you want. We have to take a decision on this.

In the case of Mr. Ignatieff, I completely disagree with him. I would go so far as to suggest to him, “You want to go easy on people who get involved with drugs, but you are telling us on a day-to-day basis to crack down on people who do not fill out the census.”

This is where we should be concentrating our efforts. However, I respect people's different opinions. I have to agree to disagree with many people I hear from, but as you know as a former minister of the Crown, you have to listen to all the different advice that you get, and you put together a very reasonable approach. This is a great approach and one that I hope this time will get your support.

Senator Watt: I have some other questions, but I will ask only one because it is on the issue of why this and why not this. Minister, is it possible to include alcohol in this?

Mr. Nicholson: That is a very interesting suggestion, senator. Are you suggesting that we should include alcohol trafficking and bootlegging?

Senator Watt: Why are we leaving it out?

Mr. Nicholson: This bill is focused on the activities of organized crime and drug dealers. Usually I get asked why we are not into half a dozen different areas. If this is a private member's bill that you want to come forward with, that would be your business, but alcohol is well regulated in this country; for the most part, it is regulated at the provincial level.

Senator Watt: But alcohol kills many people. There are many people behind bars who have consumed alcohol.

Mr. Nicholson: Some of your colleagues think this bill is too tough, and now you want me to start including alcohol in it.

Il y a là toute une réflexion; ce n'est pas une simple position improvisée. Ce que je vous dis, c'est que, en dehors de vos bonnes intentions, il y a là deux Canadiens fort respectables, même au plus haut niveau de la pensée conservatrice, qui estiment que cette approche est vouée à l'échec.

M. Nicholson : Sénateur, vous avez été membre d'un cabinet. On reçoit des opinions d'une foule de gens. Il peut y avoir des personnes de haut rang, très respectées... J'ai donné l'exemple de M. Ignatieff. Il y a bien des choses que je respecte chez lui, mais je suis en complet désaccord avec lui.

Le ministre et le gouvernement doivent prendre position sur ces questions. Je vous demande d'examiner ce projet de loi qui porte sur le trafic et le crime organisé. Il y a des gens qui importent des drogues au Canada, des gens qui en produisent, sénateur. Ce qui est proposé, c'est une approche très équilibrée, raisonnable, qui lance le bon message à ceux qui voudraient s'adonner à ces activités.

Encore une fois, cela ne dit rien de mon opinion sur M. Ignatieff ou n'importe qui d'autre. Nous devons prendre une décision sur cette mesure.

En ce qui concerne M. Ignatieff, je suis en complet désaccord avec lui. J'irais jusqu'à lui dire : « Vous voulez être conciliant avec ceux qui sont dans le commerce de la drogue, mais vous nous dites jour après jour qu'il faut sévir contre ceux qui ne remplissent pas les formulaires de recensement. »

C'est là-dessus que nous devrions faire porter nos efforts. Je n'en respecte pas moins ceux qui ont des opinions différentes. Avec bien des gens dont j'entends parler, je dois accepter d'être en désaccord, mais comme vous le savez à titre d'ancien ministre, il faut écouter tous les avis qu'on reçoit et élaborer une approche très raisonnable. Il s'agit ici d'une excellente approche, et j'espère que, cette fois, vous lui accorderez votre appui.

Le sénateur Watt : J'ai d'autres questions, mais je ne vais en poser qu'une. Pourquoi faire porter cette mesure sur telle chose et pas telle autre? Monsieur le ministre, est-ce possible de viser également l'alcool?

M. Nicholson : Idée très intéressante, sénateur. Proposez-vous de faire porter la mesure sur le trafic et le commerce illicite d'alcool?

Le sénateur Watt : Pourquoi laisser cela de côté?

M. Nicholson : Le projet de loi est axé sur les activités du crime organisé et des narcotrafiquants. D'habitude, je me fais demander pourquoi nous ne nous occupons pas d'une demi-douzaine de domaines différents. Si vous voulez présenter un projet de loi d'initiative parlementaire, c'est votre affaire, mais l'alcool est bien réglementé au Canada. Pour l'essentiel, la réglementation de ce produit est de ressort provincial.

Le sénateur Watt : Mais l'alcool tue beaucoup de monde. Il y a bien des gens derrière les barreaux qui ont consommé de l'alcool.

M. Nicholson : Certains de vos collègues jugent le projet de loi trop répressif et voici que vous voulez qu'il s'applique également à l'alcool.

Senator Watt: I just cannot figure out leaving one element that is also —

Mr. Nicholson: Senators Baker and Joyal probably agree with me that we should not amend — what were you suggesting, put it into Schedule I?

Senator Watt: I am not suggesting; I am just asking you a question.

Mr. Nicholson: I am saying my bill is focused on what law enforcement agencies and others are telling me — that drugs are a very serious problem at the national and international level and that we have to have laws on the books to respond to that. That is what I am responding to.

Senator Watt: I would have to say I agree with you on that.

Mr. Nicholson: You could ask me why we are not dealing with auto theft. That is a reasonable question. I would say it is very specific. Today we are dealing with drugs.

However, as you know, I have many bills before Parliament. If this is a private member's bill, I do not think I would be supporting it, or if it is a suggestion to put alcohol under Schedule I or Schedule II of the act. Again, you might get a difference of opinion — I am just guessing — from Senator Baker and Senator Joyal, but that would have to be something you discuss within your own political party.

Senator Watt: My assessment of it is that alcohol is a drug. It is no different from any other drug.

Mr. Nicholson: Thank you for that.

The Chair: Before we sneak in a second round, I would like you to clarify something for me, minister, if you could. In your presentation, referring to the amendment that the previous incarnation of this committee made to the previous incarnation of this bill, you said: "While I understand the concern surrounding Aboriginal offenders, the Criminal Code already directs courts to take into account their unique circumstances."

I assume this refers to section 718.2(e), which is the bit that says "all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders."

In the Criminal Code, as it stands, that gives judges a significant degree of discretion in connection with Aboriginal offenders in particular. However, this bill, as I read it, imposes mandatory minimums for everyone. I am not quite sure how the existing provision in the Criminal Code would square with that.

Are you telling us that the existing provision of the Criminal Code would override the mandatory minimums for Aboriginals?

Le sénateur Watt : Je ne vois vraiment pas pourquoi laisser de côté un produit qui est aussi...

M. Nicholson : Les sénateurs Baker et Joyal sont probablement d'accord avec moi pour dire que nous ne devons pas amender... Que proposez-vous? Inscrire l'alcool à l'annexe I?

Le sénateur Watt : Je ne propose rien. Je vous pose simplement une question.

M. Nicholson : Je dis que mon projet de loi est axé sur ce que les organismes d'exécution de la loi et d'autres me disent : les drogues sont un problème très grave aux niveaux national et international, et il nous faut des lois en conséquence. C'est à leurs requêtes que je réponds.

Le sénateur Watt : Je dois admettre que je suis d'accord avec vous là-dessus.

M. Nicholson : Vous pourriez me demander pourquoi nous laissons de côté le problème des vols de voiture. C'est une question raisonnable. Je dirais qu'il s'agit ici d'une mesure très précise. Aujourd'hui, nous nous occupons des drogues.

Toutefois, comme vous le savez, j'ai beaucoup de projets de loi à l'étude au Parlement. Si un projet de loi d'initiative parlementaire proposait d'inscrire l'alcool à l'annexe I ou II de la loi, je ne crois pas que je l'appuierais. Là encore, il y a peut-être des divergences d'opinions — simple hypothèse — du côté des sénateurs Baker et Joyal, mais c'est là une question à discuter à l'intérieur de votre propre parti politique.

Le sénateur Watt : À mon idée, l'alcool est une drogue qui n'est guère différente des autres drogues.

M. Nicholson : Merci de votre avis.

La présidente : Avant de passer à un deuxième tour, je voudrais vous demander une précision, monsieur le ministre, si vous pouvez m'éclairer. Dans votre déclaration, vous avez dit à propos d'un amendement que le comité a apporté à la version antérieure du projet de loi : « Je comprends les inquiétudes au sujet des délinquants autochtones, mais le Code criminel ordonne déjà aux tribunaux de tenir compte des circonstances propres à ces délinquants. »

Je présume qu'il s'agit du passage de l'alinéa 718.2e) qui préconise : « l'examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones ».

Dans le Code criminel tel qu'il existe aujourd'hui, cela laisse aux juges une large discrétion à l'égard des délinquants autochtones, notamment. Toutefois, le projet de loi à l'étude, tel que je l'interprète, impose des minimums obligatoires pour tous. Je ne vois pas trop comment concilier cette mesure avec la disposition existante du Code criminel.

Voulez-vous nous dire que la disposition existante du Code criminel l'emporterait sur les minimums obligatoires dans le cas des Autochtones?

Mr. Nicholson: The mandatory minimums are just one aspect of this. This particular section that you referred to would apply to any increases — we are setting a floor and we are setting a maximum with respect there.

If it is the opinion of a judge that a three- or four- or five-year sentence is appropriate under the circumstances and takes into consideration that particular section, the judge can deal with it. However, we are putting in mandatory minimums as we put in maximums with respect to a number of these offences.

The Chair: For everyone?

Mr. Nicholson: The mandatory minimums are for everyone, yes; but, again, that section kicks in and directs the courts to take into consideration a number of factors, one of which is the one that you just raised.

The Chair: But without affecting the standardized imposition of mandatory minimums.

Mr. Nicholson: Exactly.

Senator Wallace: Minister, in your presentation, you touched upon the issue of the exemption that was forced upon Bill C-15 for the production of marijuana plants, the 200 plants. In your evidence, you also mentioned that you see some changes occurring in the drug trade. For the most part it had been within the urban centres, and now you see elements of it going out into the rural regions.

In relation to the production charges, the mandatory minimums that would relate to the production of between 6 and 200 plants, I am reminded of evidence that we received with Bill C-15 that 200 plants could have a wholesale value of \$350,000. I believe that was the figure.

Could you expand a bit on why you believe that particular inclusion in this bill is so important? As you remember, the Senate amendments would have removed it, but it is back in. Why is that so important to you?

Mr. Nicholson: The section is very specific. If you are under 201 plants, it must be proved that you are in the business of trafficking. Law enforcement agencies have told me that people who have 150 plants in the house are in the business of trafficking, so it may be a very easy point to prove. It may be less easy to prove if an individual has just seven plants, but as I indicated earlier, these things turn on the facts of each case. However, these grow ops become serious safety and health hazards in the areas where they exist.

I have been told many times that marijuana is used as the currency to finance organized crime, and there are serious consequences. Some of the marijuana gets shipped outside of the country to help finance and bring other drugs back into Canada. It is a serious problem. Everywhere I go they tell me about the problems they have on so many different levels with the grow ops, and I believe the provisions we have here are welcome.

M. Nicholson : Les minimums obligatoires ne sont qu'un élément de l'ensemble. L'alinéa dont vous parlez s'appliquerait à l'alourdissement des peines. D'une part, nous établissons un minimum, mais d'autre part, il y a aussi un maximum qui est fixé.

Si un juge estime qu'une peine de trois, quatre ou cinq ans convient dans les circonstances et tient compte de cette disposition particulière, il peut y veiller. Quant à nous, nous fixons des minimums obligatoires tout comme nous prévoyons des maximums pour un certain nombre d'infractions.

La présidente : Pour tout le monde?

M. Nicholson : Les minimums obligatoires sont pour tout le monde, oui, mais cette disposition intervient aussi et dit aux tribunaux de tenir compte d'un certain nombre de facteurs, dont celui que vous venez de signaler.

La présidente : Mais sans que cela change quoi que ce soit à l'application uniforme des minimums obligatoires.

M. Nicholson : Exactement.

Le sénateur Wallace : Monsieur le ministre, dans votre déclaration, vous avez dit un mot de l'exemption qui a été imposée dans le projet de loi C-15 pour la production de marijuana. C'est la question des 200 plantes. Au cours de votre témoignage vous avez également signalé que vous observiez des changements dans le commerce de la drogue. Il se concentrait dans les centres urbains, mais voici que certains éléments migrent vers les régions rurales.

En ce qui concerne les accusations pour production, les minimums obligatoires seraient imposés pour la production de 6 à 200 plantes. Je me rappelle à ce propos que, dans les témoignages sur le projet de loi C-15, on nous a dit que la valeur de gros de 200 plantes pouvait s'élever à 350 000 \$, sauf erreur.

Pourriez-vous expliquer un peu plus pourquoi il vous semble important de prévoir cette disposition dans le projet de loi? Comme vous vous le rappellerez, les amendements proposés par le Sénat l'auraient fait disparaître, mais elle a été rétablie. Pourquoi est-ce si important à vos yeux?

M. Nicholson : L'article est très précis. Si le prévenu a moins de 201 plantes, il faut faire la preuve qu'il fait du trafic. Les organismes d'exécution de la loi m'ont dit que les gens qui ont 150 plantes se livrent au trafic. La preuve est donc peut-être facile à faire. Elle pourrait être moins facile si la personne n'a que sept plantes, mais, comme je l'ai dit, cela dépend des circonstances propres à chaque cas. Ces installations de culture deviennent cependant de graves risques pour la sécurité et la santé dans les secteurs où elles se trouvent.

On m'a dit bien des fois que la marijuana sert de monnaie d'échange pour financer le crime organisé, et les conséquences sont graves. Une partie de la marijuana est exportée pour aider à payer et rapporter d'autres drogues au Canada. C'est un sérieux problème. Où que j'aille, on me parle des problèmes qu'on éprouve à bien des niveaux à cause des installations de culture, et je crois que les dispositions proposées ici sont les bienvenues.

As you can see from the penalties schedule, if you have 500 plants, they do not have to get into the business of whether you are trafficking. You are in the business of trafficking. It is not a question of proving what you are doing because having that many will make it obvious. We have the other standard when you have fewer than 201 plants.

Again, you are quite correct: I have been hearing over the last couple of years that even the production of marijuana is changing. As you say, many times it is moving out of the urban boundaries into the rural areas.

Senator Wallace: As was the case with the amendment to Bill C-15 at that time, would it be fair to say that if the production of plants between 6 and 200 were not part of this bill, it would create a serious loophole that would be exploited by organized crime?

Mr. Nicholson: I can never underestimate the ingenuity of organized crime. You correctly point out the possibility that, in order to avoid the serious penalties that this bill imposes, individuals or groups could have 150 plants in several locations and they would not be caught by that particular provision. However, notwithstanding that, this strikes the very balanced approach, and it is an approach that sends out the correct message.

Senator Joyal: Mr. Minister, I am still reflecting upon the fact our neighbour, the United States, which has devoted a lot of means to the war on drugs, seems today, after many years of very harsh intervention from all levels of American police forces, to be thinking of adopting a more modulated approach. I tried to put it in the softest terms possible.

As I see it, there are many states in the United States — even some among the largest ones — that are reconsidering their approach to fighting the drug crimes and the drugs market, generally, in a more targeted way. They feel that making harsh laws all across the board drives much of it underground and creates more difficulties for the police forces to pin down the drug barons or the drug lords than the objective of the war on drugs policy should be aiming at.

That is why I am concerned. By insisting only on one aspect, it seems we will miss the target, much as the United States is realizing it has to readjust its policies.

I did not hear that from you. You seem to have only one motto: Let us get the message out; let us get the message out. We will repeat the message and repeat the message, and after having repeated it so many times, everyone will fall into place. It does not seem to me that you will reach the objective just as a matter of magical incantation.

Mr. Nicholson: Mainly, I am trying to get across to this committee the message of how important this bill is and how determined I am that this bill get passed and become the law of this country.

Comme vous pouvez le voir au tableau des peines, lorsque le délinquant a 500 plantes, ce n'est pas la peine de faire la preuve que c'est du trafic. C'est évident. Il ne s'agit pas de faire une preuve, parce que le nombre de plantes rend la chose évidente. Et il y a l'autre norme pour les cas où il y a moins de 201 plantes.

Vous avez tout à fait raison : on me dit depuis environ deux ans que même la production de marijuana évolue. Comme vous le dites, il arrive bien des fois qu'elle migre hors des villes, jusque dans les zones rurales.

Le sénateur Wallace : Comme c'était le cas de l'amendement apporté au projet de loi C-15 à l'époque, serait-il juste de dire que, si la production de 6 à 200 plantes n'était pas prévue dans le projet de loi à l'étude, il y aurait là une grande échappatoire dont le crime organisé pourrait profiter?

M. Nicholson : Je ne peux jamais sous-estimer l'ingéniosité du crime organisé. Vous signalez avec raison la possibilité que, pour éviter les lourdes peines prévues par le projet de loi, des particuliers ou des groupes aient 150 plantes à divers endroits, si bien qu'ils échapperaient à cette disposition. Il reste que, malgré tout, l'approche me semble très équilibrée et lance le bon message.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, je réfléchis toujours au fait que nos voisins, les États-Unis, qui ont consacré d'énormes moyens à la lutte contre la drogue, semblent aujourd'hui songer, après des années d'une intervention très brutale à tous les niveaux des forces policières américaines, à adopter une approche plus nuancée. J'ai essayé de décrire la situation dans les termes les plus édulcorés possible.

Ainsi que je vois les choses, il y a beaucoup d'États américains, dont certains des plus importants, qui revoient leur approche de la lutte contre les crimes liés à la drogue et du marché des drogues en général pour la cibler avec plus de précision. Ils ont l'impression que l'imposition de lois très répressives sur toute la ligne a pour effet de pousser une grande partie de l'activité dans la clandestinité, ce qui accroît davantage les difficultés pour les forces policières qui cherchent à épingle les barons de la drogue que cela ne sert l'objectif que devrait viser la politique antidrogue.

Voilà pourquoi je m'inquiète. En insistant uniquement sur un seul aspect, il semble que nous raterons la cible, un peu comme les États-Unis qui se rendent compte qu'ils doivent rajuster leurs politiques.

Ce n'est pas une chose que vous avez dite. Vous semblez n'avoir qu'une devise : lançons le message. Nous allons répéter et répéter le message tellement de fois que tout le monde trouvera le bon chemin. Il ne me semble pas que vous allez atteindre l'objectif à coup d'incantations magiques.

M. Nicholson : Essentiellement, j'essaie de faire comprendre au comité à quel point le projet de loi est important et à quel point je suis déterminé à le faire adopter pour qu'il devienne loi.

I appreciate there are different experiences from different countries. I get together on a regular basis with the attorneys general of the United States, Great Britain, Australia, New Zealand and others. I attend conferences of the Organization of American States and Commonwealth conferences, and I hear different people's experiences with this. Many times we read about different people's and countries' experiences.

We have to develop our own made-in-Canada remedies to these problems. You say that the laws are harsh around a person bringing drugs into this country for the purposes of trafficking. I do not think they are harsh. I think they are reasonable; you are helping this individual to get the message that there is a problem with the activity that he or she is involved with and that they better get some help. We want it break up the criminal activity that is on the streets of so many communities in Canada. We want to break that up, and we want to send a message out to anyone who is contemplating getting into this business that it is a bad business to get into.

I appreciate there are different experiences in different jurisdictions. I respect all of those jurisdictions. Again, we have to come up with made-in-Canada solutions, and this is a very reasonable, measured approach.

The Chair: Senator Joyal, we really are out of time. Can you put a question in 10 seconds?

Senator Joyal: Yes. We have been told by experts that the people who commit crimes are not looking so much at how many years they will get but at whether they have a chance to be caught by the police. You can put 10 times the amount of prison time in the laws, but it will not deter them from committing the crime if they have the intention to commit the crime.

Mr. Nicholson: I appreciate that. It will make it a little tougher to do their business. If you are into the grow-op business and now you find yourself in jail, it will be pretty tough. Again, if you like to bring drugs into this country, finding yourself in jail makes it a lot tougher for that individual. I appreciate that. They will have a much more difficult time getting back into the business.

The police officers tell me it actually disrupts the activity, too. When you start taking people off the street who are involved with this, it makes it much harder for them to continue to conduct business. There are many aspects of that, and that certainly is one of them.

The Chair: Minister, thank you very much. We are very grateful for your time.

To help us as we study Bill S-10, we have with us from the Department of Justice Canada, Ms. Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section; and Mr. Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section. You have both been here before. We are delighted to have you with us again.

Je comprends que les divers pays ont des expériences différentes. Je rencontre régulièrement les procureurs généraux des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et d'ailleurs. J'assiste aux conférences de l'Organisation des États américains et du Commonwealth et je vois quelle est l'expérience de chacun, l'expérience de chaque pays.

Nous devons trouver des solutions proprement canadiennes à ces problèmes. Vous dites que les lois sont dures pour celui qui importe des drogues pour en faire le trafic. Ce n'est pas mon avis. Elles sont raisonnables. Elles l'aident à comprendre que c'est là une activité qui fait problème et qu'il ferait bien de demander de l'aide. Nous voulons que la loi réprime l'activité criminelle qui a cours dans les rues de tant de villes et localités au Canada. Nous voulons la faire disparaître et faire comprendre à quiconque songerait à s'y adonner que c'est une activité condamnable.

Je comprends que les expériences varient d'une administration à l'autre. Je respecte toutes ces administrations, mais nous devons trouver des solutions propres au Canada, et l'approche proposée est très raisonnable et mesurée.

La présidente : Sénateur Joyal, nous sommes vraiment à court de temps. Pourriez-vous poser une question en 10 secondes?

Le sénateur Joyal : Oui. Des experts m'ont dit que les criminels ne se préoccupent pas tellement du nombre d'années de prison, mais plutôt des risques de se faire prendre par la police. Vous pouvez prévoir des peines 10 fois plus longues dans les lois, cela ne les dissuadera pas, s'ils ont l'intention de commettre le crime.

M. Nicholson : Je comprends bien, mais ils auront un peu plus de mal à mener leur activité. Si vous cultivez de la marijuana et que vous vous trouvez en prison, il est plutôt difficile de continuer. Et si vous voulez importer des drogues au Canada, il est assez difficile de continuer à le faire si vous êtes en prison. Je comprends. Ces criminels auront beaucoup plus de mal à reprendre leur activité.

Les policiers me disent que cela perturbe l'activité criminelle. Quand on retire de la circulation ceux qui se livrent à cette activité, ils ont beaucoup plus de mal à continuer. Il y a bien d'autres aspects aussi, mais c'est certainement l'un d'eux.

La présidente : Monsieur le ministre, merci beaucoup. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir pris le temps de comparaître.

Pour nous aider à étudier le projet de loi S-10, nous avons parmi nous, du ministère de la Justice du Canada. Mme Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale, à la Section de la politique en matière de droit pénal, et M. Paul Saint-Denis, avocat-conseil à la Section de la politique en matière de droit pénal. Vous avez déjà comparu tous les deux. Nous sommes enchantés de vous accueillir de nouveau.

In this case, I do not think you have opening statements, so we will go straight to questions.

[Translation]

Senator Carignan: I read the bill, and it includes very technical items on drugs and derivatives. I have been told about various situations, including the possibility to buy from abroad on the Internet the components of rape drugs, have them delivered here by mail and use them to make these drugs. I am not a chemist, and my knowledge on this is limited. I would like to know whether you are aware of these practices and the possibility to buy on the Internet the components of a drug. In this list of drugs are the components of these drugs also included for the purposes of sections on importation, or does this list include only the chemical result of the mixing of various components? I am not sure this is clear enough.

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Yes, it is quite clear. We are aware of these activities. Components are imported through the Internet. This bill does not target this type of activity except production. If a drug is produced, it would be targeted by this bill. As to the importation of components, these would not be included, because they are precursors. If precursors were on the list, they would be in Schedule V, which is beyond the purview of this bill.

Senator Carignan: When you talk about precursors, these are components of drugs? Is there a legislation of this already?

Mr. Saint-Denis: Yes, there is. We already have controls and regulations on precursors. But if a drug is produced from these precursors, this activity would be included in this bill, and minimum sentences would apply.

Senator Carignan: Fine. Thank you.

[English]

Senator Watt: I have a question related to young offenders, mainly in the North. The high cost of transportation is not something that everyone feels comfortable with, but the fact is that we have to deal with it.

Has the government determined what the costs are related to this? Has the government studied the cost of transporting a person from the North to the South before that person is put into jail? These people should at least have an opportunity to go through rehabilitation at the treatment centres. No treatment exists in the North, and most likely it will not exist for a long time because of the cost. Has the government conducted feasibility studies regarding what this bill means in additional costs that the government will have to bear, considering the fact that you are dealing with people from the Far North and the transportation is not easy? For example, my community is 900 air miles away. We are talking about over \$2,000 return.

Cette fois-ci, je ne crois pas que vous ayez de déclarations liminaires à faire. Aussi, nous allons passer directement aux questions.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'ai lu le projet de loi où il y a des éléments très techniques concernant des drogues ou des dérivés. Il m'a été raconté différentes situations dont la possibilité d'acheter sur Internet, à l'extérieur du pays, des composantes de la drogue du viol, de la faire livrer ici par la poste et de faire les mélanges ici pour composer la drogue du viol. Je ne suis pas chimiste, je ne suis pas très connaissant dans le domaine. J'aimerais savoir si vous êtes au courant de ces pratiques, de la possibilité d'acheter sur Internet des composantes de la drogue. Est-ce que dans cette liste des produits les composantes de ces drogues sont également incluses dans la question de l'importation ou si ce qui est écrit dans la liste est le résultat chimique des mélanges ou des différentes composantes? Je ne sais pas si c'est assez clair.

Paul Saint-Denis, avocat conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Oui, c'est très clair, nous sommes au courant de ces activités, il y a des composantes importées via des achats sur Internet. Les dispositions de ce projet de loi ne visent pas ce genre d'activité, sauf l'activité de la production. Si cette activité de la production vise une drogue, le projet de loi viserait cette activité. Pour l'activité de l'importation des composantes, non, pour cela généralement, il s'agirait de précurseur, et si ce sont les précurseurs qui sont listés, ce serait des précurseurs listés à l'annexe cinq, qui est à l'extérieur de la portée du projet de loi.

Le sénateur Carignan : Quand vous parlez des précurseurs, vous parlez des composantes de la drogue, c'est déjà légiféré?

M. Saint-Denis : C'est déjà légiféré, il y a déjà des contrôles, il y a des règlements touchant la question des précurseurs mais le fait, par contre, de produire ce genre de drogue, une drogue qui serait touchée par ce projet de loi ici à ce moment, les peines minimales s'appliqueraient.

Le sénateur Carignan : Parfait, merci.

[Traduction]

Le sénateur Watt : J'ai une question à propos des jeunes délinquants, surtout dans le Nord. Le coût élevé des transports n'est pas une question que tous sont à l'aise d'aborder, mais en réalité, il faut en tenir compte.

Le gouvernement a-t-il calculé les coûts de cette mesure? A-t-il étudié les coûts du transport d'une personne du Nord vers le Sud avant qu'elle soit incarcérée? Les personnes en cause devraient au moins avoir la possibilité de se réadapter dans ces centres de thérapie. Il n'existe aucune thérapie dans le Nord, et il est fort probable qu'il n'y en aura pas avant longtemps en raison des coûts. Le gouvernement a-t-il fait des études de faisabilité pour savoir quels coûts additionnels il devrait assumer, étant donné qu'il s'agit ici d'habitants du Grand Nord et que les transports ne sont pas faciles? Par exemple, ma localité est située à 900 miles d'ici par la voie des airs. L'aller-retour coûte plus de 2 000 \$.

Who will pay for all this? Will the Government of Canada pay to bring the people down to get treatment? I would like to know if there is a strategy in place. I would like to have a clear idea on that.

Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I can indicate that the problem you raise is not unique to drug treatment facilities but pertains to a whole host of issues that present in administering justice in the North. Often people from the North have to be transported to the South for assessments and for a variety of purposes because the facilities do not exist in the North. As time progresses, hopefully there will be more facilities in the North.

Some of our colleagues will be appearing tomorrow, and they will be talking about the overall National Anti-Drug Strategy. They will have examples, based on information we have gathered from our prosecutors in the North about the facilities that already exist in the North. Some of my colleagues may be able to talk to you about how some of those facilities are funded. There is the Aboriginal Justice Strategy, as the minister noted. Also, a range of programs are funded through the Youth Justice Program in combination with other justice programs. I cannot say for certain which programs fall into the category that you have in mind, but those colleagues will be able to provide more information on that.

The costs are high when people are moved south, and hopefully, as time progresses, we will see capacity built in the North so that accused persons in the North will not have to be moved to the South for those programs.

Senator Watt: I would like more clarification on this. Who has the responsibility to cover the cost? Is it the Government of Canada or that individual person, the offender? Who is covering the cost? Who is paying for this?

Ms. Kane: It will depend on what exactly is contemplated. If it is the cost of sending an accused person to the South for an assessment of their fitness to stand trial, that is an administration-of-justice cost.

Senator Watt: I am talking about access to treatment.

Ms. Kane: If treatment is ordered as part of the sentence, it will depend on the type of treatment and where it is administered and on whether there is an understanding of who will cover the cost.

The Chair: We do not have a whole lot of time with these witnesses, Senator Watt.

Senator Watt: This is important.

The Chair: I know it is.

Could you please provide us in writing a description with some detail of the way the system works, what is available, how much it costs and who pays?

Qui assumera ces coûts? Le gouvernement du Canada va-t-il payer pour amener des gens suivre une thérapie? Y a-t-il une stratégie en place? Je voudrais avoir une idée claire.

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je peux répondre que le problème que vous soulevez n'est pas propre aux installations de thérapie pour les toxicomanes. C'est le même pour toute une série d'autres éléments qui sont présents dans l'administration de la justice dans le Nord. Il arrive souvent qu'il faille transporter des habitants du Nord dans le Sud pour des évaluations ou toute sorte d'autres choses, étant donné que le Nord n'a pas les installations voulues. On peut espérer que, avec le temps, il y en aura davantage là-bas.

Des collègues comparaitront demain et ils parleront de l'ensemble de la Stratégie nationale antidrogue. Ils donneront des exemples à partir de l'information que nous avons recueillie auprès des procureurs dans le Nord sur les installations qui existent déjà dans cette région. Certains de mes collègues pourront peut-être vous parler du financement de certaines de ces installations. Comme le ministre l'a signalé, il y a la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones. De plus, une série de programmes est financée grâce au Programme de la justice pour les jeunes, conjugué à d'autres programmes de justice. Je ne peux pas dire avec certitude quels programmes se rattachent à la catégorie que vous avez en tête, mais ces collègues pourront vous éclairer davantage.

Les coûts sont élevés, lorsqu'il faut transporter des gens vers le Sud. Nous pouvons espérer que, avec le temps, les capacités seront renforcées dans le Nord, de sorte que les accusés de cette région n'auront plus à venir dans le Sud pour profiter de ces programmes.

Le sénateur Watt : Je voudrais avoir des précisions. Qui doit assumer les coûts? Le gouvernement du Canada ou le délinquant lui-même? Qui assume les coûts? Qui paie?

Mme Kane : Cela dépend de ce dont il s'agira au juste. S'il s'agit d'envoyer un accusé dans le Sud pour faire évaluer son aptitude à subir un procès, ce sont des coûts liés à l'administration de la justice.

Le sénateur Watt : Je veux parler de l'accès à la thérapie.

Mme Kane : Si le traitement est ordonné comme élément de la peine, cela dépendra du traitement et de l'endroit où il est donné. Cela dépendra aussi de l'existence ou non d'une entente sur l'attribution des coûts.

La présidente : Nous n'avons pas énormément de temps pour interroger les témoins, sénateur Watt.

Le sénateur Watt : C'est une question importante.

La présidente : Je sais bien.

Auriez-vous l'obligeance de nous rédiger une description assez détaillée du fonctionnement du système, de ce qui est disponible et du montant des coûts en précisant qui doit les assumer?

Senator Watt: I would like to know what takes place in the South as compared to in the North so that I can compare.

The Chair: What are their treatment centres? If you have the numbers, what are the comparative rates of use of treatment centres in the justice system in the North and in the South?

Ms. Kane: We will provide whatever information we have at our disposal, but the question is very broad in terms of nature of treatment. It will not be possible to give the cost of treatment for X or Y. It depends on the type of treatment. There is no homogeneous treatment program that anyone has in mind.

The Chair: We have no information at all on this matter in this committee. It has for a long time been a concern of this committee to understand the implications of the bills we pass for all Canadians, but also for Aboriginal Canadians. Therefore, if you can, please provide us with ranges, or with examples. Whatever information you can provide us will be more than useful to us.

Ms. Kane: Tomorrow colleagues from Health Canada will be here, and they may have information that will elaborate on that issue.

Senator Runciman: What factors were considered when you were deciding the length of the mandatory minimum sentences, that is, whether incarceration would be in a provincial institution or a federal institution?

Mr. Saint-Denis: The factor that probably weighed the most was concern about imposing minimum penalties that would fly in the face of the Charter. We had to find ranges that were reasonable and rational and were reasonably connected to the government's objectives. That was the main factor.

Senator Runciman: I raised with the minister a mandatory delay in parole eligibility. That is done for organized crime offences under the Criminal Code. Was there any consideration of incorporating that?

Mr. Saint-Denis: No, that was not done. We did not think of it at all. Given the minimal penalties that we have, which are not 10 years or anything like that, we did not consider that.

Senator Runciman: When an individual is sentenced to a provincial institution for one year, there is a strong possibility that he or she will be released in four months or five months. That concerns me with respect to the impact.

Regarding the ability to avoid mandatory minimums if an individual consents to drug treatment, is there a test for this? Does simply consenting provide that avenue for them?

I look at it as a possible backdoor loophole. Are there any other criteria for that?

Le sénateur Watt : Je voudrais savoir ce qui se fait dans le Sud par opposition à ce qui se fait dans le Nord pour pouvoir faire une comparaison.

La présidente : Quels sont les centres de traitement? Si vous avez les chiffres, quels sont les taux comparatifs d'utilisation des centres de traitement dans le système de justice dans le Nord et dans le Sud?

Mme Kane : Nous fournirons toute l'information que nous avons en main, mais la question est très vaste, pour ce qui est de la nature des traitements. Il ne nous sera pas possible de préciser le coût du traitement de X ou de Y. Cela dépend de la nature du traitement. Il n'existe pas de programme homogène de traitement que qui que ce soit aurait en tête.

La présidente : Le comité ne possède aucune information sur la question. Il souhaite depuis longtemps comprendre les répercussions des projets de loi adoptés sur tous les Canadiens, mais aussi sur les Canadiens autochtones. Par conséquent, si vous vous le pouvez, donnez-nous des ordres de grandeur avec des exemples. Tous les renseignements que vous pourrez nous communiquer nous seront de la plus grande utilité.

Mme Kane : Demain, des collègues de Santé Canada comparaitront, et ils auront peut-être des renseignements qui permettront de donner des précisions.

Le sénateur Runciman : De quels facteurs a-t-il été tenu compte lorsque vous avez décidé de la durée des peines obligatoires minimales? Autrement dit, l'incarcération aurait-elle lieu en établissement provincial ou fédéral?

M. Saint-Denis : Le facteur qui a probablement pesé le plus, c'est le souci de ne pas aller à l'encontre de la Charte. Nous devons trouver des fourchettes qui soient raisonnables, rationnelles et raisonnablement liées aux objectifs du gouvernement. C'était le principal facteur.

Le sénateur Runciman : J'ai abordé avec le ministre la question d'un report obligatoire de l'admissibilité à la libération conditionnelle. C'est ce qui est prévu au Code criminel pour les infractions de crime organisé. A-t-on envisagé de reprendre la même disposition?

M. Saint-Denis : Non, cela ne s'est pas fait. Nous n'y avons pas du tout pensé. Étant donné les peines minimales en cause, qui ne sont pas de 10 ans, ni rien d'approchant, nous n'avons pas envisagé cette possibilité.

Le sénateur Runciman : Lorsqu'une personne est condamnée à une peine d'un an à purger en établissement provincial, il y a une forte possibilité qu'elle soit remise en liberté au bout de quatre ou cinq mois. Cela me préoccupe, pour ce qui est de l'impact.

En ce qui concerne la possibilité d'éviter les minimums obligatoires si une personne accepte un traitement de sa toxicomanie, y a-t-il un moyen de vérifier? Un simple consentement lui ouvre-t-il cette avenue?

Cela m'apparaît comme une échappatoire indirecte. Y a-t-il d'autres critères à cet égard?

Mr. Saint-Denis: Is your concern that someone wishing to avoid minimum penalties would say they are interested in taking treatment?

Senator Runciman: Yes.

Mr. Saint-Denis: The criteria to get into drug treatment programs are fairly stiff. If most of the factors that are here were present in the commission of the offence, the chances are that the person would not be admitted into the drug treatment core program. There are programs under provincial schemes, using section 720 of the Criminal Code, to which the court may choose to refer the individual, but I cannot speak to those programs.

Again, we are talking about minimum penalties of one or two years. Those programs tend to be fairly demanding. I believe that many of these offenders would choose to do the time because they do not believe that they can adhere to the criteria of a successful program.

I am not sure that many people would resort to choosing the treatment avenue rather than the minimum penalty avenue.

Senator Runciman: Could an individual utilize that option more than once? If an offender had gone through this kind of process, failed, and in the future committed another offence, would this avenue still be open to them?

Mr. Saint-Denis: I do not know. I am not aware that there is anything prohibiting that, but I could not tell you.

Tomorrow you will hear from a panel representing the National Anti-Drug Strategy program. There will be an expert on that panel who may be able to answer that question.

Senator Joyal: Ms. Kane, you are responsible for the Criminal Law Policy Section at the department. In the process of developing the legislation that we are considering, what kind of impact studies did you do of the vulnerable populations of Canadians that could be affected by this legislation, if any?

Ms. Kane: Senator, in the policy development process we look at a number of considerations and how various options will impact on the full range of vulnerable populations in Canadian society, including women and Aboriginal persons.

Senator Joyal: Did you study people who have diabetes and HIV, permanent diseases that cannot be cured but can be controlled, for instance?

Ms. Kane: Not necessarily to that level of specificity, but we are looking at the implications of reforms to the Controlled Drugs and Substances Act to deal with trafficking and production. We are not looking at issues with respect to the use of drugs by people with medical conditions who may be prescribed them, if that is what you are referring to.

M. Saint-Denis : Ce qui vous inquiète, c'est que quelqu'un qui veut se soustraire à une peine minimale prétende qu'il souhaite suivre une thérapie?

Le sénateur Runciman : C'est juste.

M. Saint-Denis : Les critères d'inscription à des programmes de traitement pour toxicomanes sont plutôt rigoureux. Si la plupart des facteurs prévus ici sont présents au moment de la perpétration de l'infraction, il est probable que le délinquant ne serait pas admis dans le programme de thérapie de base. Des programmes sont prévus dans les régimes provinciaux auxquels les tribunaux, aux termes de l'article 720 du Code criminel, peuvent renvoyer le délinquant, mais je ne peux rien dire de ces programmes.

Je le répète, il s'agit de peines minimales d'un ou deux ans. Ces programmes sont plutôt exigeants. Je crois que beaucoup de délinquants préféreraient purger leur peine parce qu'ils ne croient pas pouvoir respecter les critères d'un programme fructueux.

Je ne suis pas sûr que beaucoup de délinquants préfèrent suivre le traitement plutôt que de purger leur peine minimale.

Le sénateur Runciman : Une même personne pourrait-elle se prévaloir de cette possibilité plus d'une fois? Si un délinquant a tenté de suivre une thérapie, a échoué et commet ensuite une autre infraction, cette avenue lui serait-elle toujours ouverte?

M. Saint-Denis : Je ne sais pas. Que je sache, rien ne l'empêche, mais je ne saurais vous dire.

Demain, vous entendrez un groupe de témoins qui représentent les services chargés de la Stratégie nationale antidrogue. Un spécialiste qui fait partie de ce groupe pourra peut-être répondre à cette question.

Le sénateur Joyal : Madame Kane, vous êtes chargée de la Section de la politique en matière de droit pénal au ministère. En préparant le projet de loi à l'étude, avez-vous fait des études d'impact sur les populations vulnérables qui seraient touchées par cette mesure législative? Lesquelles?

Mme Kane : Sénateur, au cours de l'élaboration de politiques, nous tenons compte d'un certain nombre de considérations et de l'impact que différentes politiques pourraient avoir sur tout un ensemble de populations vulnérables dans la société canadienne, notamment les femmes et les Autochtones.

Le sénateur Joyal : Avez-vous étudié les diabétiques et les séropositifs, les malades chroniques qui ne peuvent être guéris, mais dont la maladie peut être contrôlée, par exemple?

Mme Kane : Pas nécessairement avec ce degré de précision, mais nous examinons les conséquences des réformes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, réformes qui se rapportent au trafic et à la production. Nous ne nous interrogeons pas sur les questions qui se rapportent à la consommation de drogues qui peuvent être prescrites pour certains problèmes d'ordre médical, si c'est bien ce à quoi vous faites allusion.

Senator Joyal: That is not exactly it. I am talking about the vulnerability of people. I will give you an example. If you have a person who has HIV and that person is found guilty under this act, that person is sent to prison. Doing so adds to the overall responsibility of the federal government to deal with the prisoner who suffers from HIV. The head of the Correctional Service of Canada will tell you there are all kinds of implications related to that.

When you draft the legislation at the Department of Justice Canada, are you measuring the impact the proposed or contemplated legislation — or the options you are considering — will have on vulnerable clients who will be in the net you throw over the Canadian population?

Ms. Kane: The example you gave is a good one. When we are looking at the implications of the proposed legislation, in this case we looked at the impact that more people would be serving time in federal institutions, and some people would be serving time in provincial institutions. Due to that, our colleagues at Correctional Service of Canada provide for the consideration of ministers information about how they deal with vulnerable populations in the correctional system. All of those factors are considered when options are considered and developed. We provide those options, and the government decides which options it will pursue.

I believe you are hearing from colleagues at the Correctional Service of Canada who have a variety of programs to address the many needs of offenders who are housed in their institutions. They might be able to indicate how they deal with people who have long-term chronic illnesses or other serious illnesses in prison.

Senator Joyal: Are you saying that when you are dealing with or appraising the options when you draft the legislation, you have in front of you impact studies on vulnerable populations?

Ms. Kane: I would not necessarily refer to such things as impact studies. We look at all the considerations and all the information about implications of various options when legislation is being developed.

Senator Joyal: However, impact is a different “evaluation” than just an increase of population in prisons, for instance. I want to try to get from you how much refinement you have of your understanding of the impact of the proposed changes to the Criminal Code vis-à-vis the vulnerable population that will find itself caught by that legislation. You seem to circle around and not want to answer directly. That is the impression I have.

Ms. Kane: I answered to the best of my ability that we look at all the various options. We do not always start out with the option you see before you in a bill. We present various options for the reform of the law to the government for its consideration. There are pros and cons of various options.

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas tout à fait cela. Je songeais à la vulnérabilité de certains groupes. Voici un exemple. Si un séropositif est trouvé coupable aux termes de cette loi, il est envoyé en prison. De la sorte, on ajoute à la responsabilité générale du gouvernement fédéral qui doit s'occuper d'un prisonnier infecté par le VIH. Le dirigeant des Services correctionnels du Canada vous dira que cela entraîne toutes sortes de conséquences.

Lorsque, au ministère de la Justice du Canada, vous rédigez une mesure législative, mesurez-vous l'impact de la mesure proposée ou envisagée — ou des diverses possibilités que vous envisagez — sur des groupes vulnérables qui seront peut-être touchés par des initiatives qui s'étendront à toute la population canadienne?

Mme Kane : Votre exemple est excellent. Lorsque nous étudions les conséquences d'une mesure législative proposée... Dans ce cas-ci, nous avons considéré l'impact du fait qu'un plus grand nombre de délinquants purgeraient leur peine en établissement fédéral et que d'autres la purgeraient en établissement provincial. À cause de cela, nos collègues du Service correctionnel du Canada donnent à l'intention des ministres de l'information sur la façon de gérer les populations vulnérables dans le système correctionnel. Tous ces facteurs sont pris en considération dans l'étude des différentes solutions qui sont à l'étude ou en voie d'élaboration, et le gouvernement décide des options auxquelles il donnera suite.

Je crois que vous recueillerez le témoignage de collègues du Service correctionnel du Canada, qui ont une gamme de programmes pour répondre aux nombreux besoins des délinquants de leurs établissements. Ils pourront peut-être vous dire comment ils s'occupent des détenus atteints de maladies chroniques ou d'autres maladies graves.

Le sénateur Joyal : Êtes-vous en train de me dire que, lorsque vous étudiez ou évaluez les diverses options au moment de rédiger une mesure législative, vous avez sous les yeux des études de l'impact sur les populations vulnérables?

Mme Kane : Je ne parlerais pas forcément d'études d'impact. Lorsqu'une mesure législative est en voie d'élaboration, nous tenons compte de toutes les considérations et de tous les renseignements sur les conséquences des différentes options.

Le sénateur Joyal : Toutefois, l'impact est une « évaluation » différente qui ne se limite pas à l'augmentation de la population carcérale, par exemple. J'essaie de vous faire dire à quel point vous poussez votre compréhension de l'impact des modifications proposées au Code criminel sur la population vulnérable qui sera touchée par la nouvelle mesure législative. On dirait que vous tournez autour du pot et refusez de répondre directement à la question. C'est l'impression que j'ai.

Mme Kane : J'ai répondu de mon mieux en disant que nous examinons toutes les options. Nous ne commençons pas toujours par l'option que vous voyez dans un projet de loi. Nous présentons diverses possibilités de réforme du droit au gouvernement pour qu'il les examine. Chacune des options a du pour et du contre.

When we are looking at anything that has penalties that will have an impact on the prison population in the provinces or in the federal system, the Correctional Service of Canada looks at the implications for the prison population, male or female, and where they would be housed. They have sophisticated techniques for trying to estimate where that population will increase. It will not necessarily be in one region or another. They also look at how they will house these individuals and what the costs will be into the future, which includes the special programs.

That information is considered in assessing the options. At the end of day, there are many pros and cons with various options, and the government chooses the option best able to implement the policy objectives.

Senator Joyal: You have access to those studies in considering the options that you will recommend to the minister, do you not?

Ms. Kane: Those implications are looked at.

Senator Joyal: By whom?

Ms. Kane: They are part of the process when we develop options for the consideration of the government, where they are available. I cannot speak for the Correctional Service of Canada regarding the level of detail they pursue for the impact on a particular offender who maybe has HIV or any other illness you noted who might be convicted and sentenced to time in a federal institution. I do not know whether they go to that level of specificity. They certainly look at gender, Aboriginal population, age and so on.

The Chair: They are looking at gender and at Aboriginal people, and I hope they are looking at income distribution — the poor versus the well-off people who can afford to hire fancy lawyers. They do look at those things.

There are analyses available of the implications of the option that was ultimately chosen. Can this committee have that information?

Ms. Kane: I will have to inquire about what can be made available. I understood Senator Joyal's comment to be about people in prison. Information about income distribution and your question about whether they would be hiring representation is a slightly different question. I do not want to overcommit to what we may be able to provide to the committee.

Senator Joyal: I ask those questions because we are asked to say yes or no or to qualify our answer to this bill. As a rational and reasonable person, I try to understand the information at the root of this option that has been enshrined in this piece of paper. I am not trying to deconstruct the legislation; I am trying to have the rational approach any reasonable person would have to try to understand the impacts of this bill when it is enacted.

The Chair: I will have to stop you there, Senator Joyal, so the witness can respond.

Quand nous étudions une mesure prévoyant des peines qui auront un effet sur la population carcérale dans les provinces ou dans le réseau fédéral, le Service correctionnel du Canada examine les conséquences pour la population carcérale, féminine ou masculine, et essaie de voir où les détenus seraient logés. Il a des techniques perfectionnées pour essayer d'estimer à quel endroit la population va augmenter. Ce ne sera pas nécessairement dans une région donnée ou une autre. Il essaie aussi de voir comment il va loger ces détenus et quels seront les coûts, ce qui englobe le coût des programmes spéciaux.

Il est tenu compte de cette information dans l'évaluation des options. Au bout du compte, les diverses options présentent beaucoup d'avantages et d'inconvénients, et le gouvernement choisit celle qui peut le mieux atteindre les objectifs de sa politique.

Le sénateur Joyal : Vous avez accès à ces études pour examiner les options que vous recommanderez au ministre, n'est-ce pas?

Mme Kane : Ces conséquences sont étudiées.

Le sénateur Joyal : Par qui?

Mme Kane : Cela fait partie de la démarche que nous suivons pour élaborer les options à soumettre au gouvernement, lorsque cela est disponible. Je ne saurais parler au nom du Service correctionnel du Canada en ce qui concerne le niveau de détail de ses études de l'impact sur un délinquant donné qui est peut-être séropositif ou a une autre maladie dont vous avez parlé et qui peut être condamné à une peine à purger dans un établissement fédéral. Je ne sais pas si le Service va jusqu'à ce niveau de détail. Il tient certainement compte du sexe, de la population autochtone, de l'âge, et cetera.

La présidente : Il tient compte du sexe, de la population autochtone et j'espère aussi de la distribution du revenu — les pauvres par opposition aux nantis qui peuvent engager de bons avocats. Il tient compte de ces éléments.

Il y a des analyses disponibles sur les conséquences de l'option qui a fini par être retenue. Le comité peut-il obtenir cette information?

Mme Kane : Je vais devoir me renseigner sur ce qui peut être communiqué. J'ai cru que les observations du sénateur Joyal portaient sur les détenus. L'information sur la distribution du revenu et la possibilité de faire appel à des avocats, c'est une question légèrement différente. Je ne veux pas prendre des engagements excessifs en ce qui concerne les documents que nous pourrions communiquer au comité.

Le sénateur Joyal : Si je pose ces questions, c'est parce qu'on nous demande de répondre oui ou non au projet de loi ou de nuancer notre réponse. Comme je suis rationnel et raisonnable, j'essaie de comprendre l'information qui est à l'origine de l'option retenue sur ce bout de papier. Je n'essaie pas de déconstruire le projet de loi; j'essaie de suivre l'approche rationnelle de toute personne raisonnable pour essayer de comprendre les répercussions que le projet de loi aura lorsqu'il sera édicté.

La présidente : Je vais devoir vous interrompre, sénateur Joyal, pour que le témoin puisse répondre.

Ms. Kane: I do not think I can add anything more.

Senator Joyal: Please put me on the second round.

Senator Lang: I know time is moving on here. It is 5:55, and I hope we will be completed by 6:15, as per our schedule.

I want to go back to the question of mandatory sentencing. There seems to be an ideological divide between members of the committee here as to whether these mandatory sentences should exist versus the discretion of the court. I get the impression as I am a new member here —

The Chair: You are not that new anymore.

Senator Lang: The impression is being left that the mandatory sentencing is something new and something just being brought in by the present government. For the record, could you tell us if there are other pieces of legislation with mandatory sentences and maybe give us an idea of when we started putting in mandatory sentencing?

Mr. Saint-Denis: We do have mandatory sentences for firearms. I believe those came into force in the mid-1990s. We have had mandatory minimums for impaired driving that have been around longer.

We did have a mandatory minimum for the importation of drugs since the 1960s. However, that was struck down because the minimum in that case was seven years and it was blanket minimum; there were no aggravating factors at all, so it did not matter what the quantity was. That predated Mr. Trudeau; such things have been around for some time.

Senator Lang: I want to follow up on this because I think it is important. I am sure Senator Baker would agree that we do not want to leave the impression that this is some draconian thing that has been brought in over the last two days.

Could you give us a brief overview on other countries, such as the United States and others in the free world? I assume they have mandatory sentences for certain crimes that the society feels are appropriate. Perhaps you could expand on that.

Mr. Saint-Denis: Mandatory minimums in the drugs area are fairly common in foreign legislation. It is not just in Asia or in South America, for instance. I believe even countries like Sweden and Germany have minimum penalties. I am not familiar with them, but I know they exist. They are likely structured differently than the way this is structured. They are out there, though, and that is the extent to which I can provide you information on that.

The Chair: I will put a supplementary, if we are asking for information to be provided.

There are studies on the impact in Canada of the mandatory minimums that we have had, particularly anything we may have learned about their deterrent effect. Would you provide those? We are giving you lots of homework.

Forgive me, Senator Lang.

Mme Kane : Je ne pense pas pouvoir ajouter quoi que ce soit.

Le sénateur Joyal : S'il vous plaît, inscrivez-moi pour le prochain tour.

Le sénateur Lang : L'heure avance. Il est 17 h 55, et j'espère que nous aurons terminé d'ici 18 h 15, selon l'horaire prévu.

Je voudrais revenir à la question des peines obligatoires. Il semble y avoir une scission d'ordre idéologique entre les membres du comité, quant à savoir s'il faut avoir des peines obligatoires ou s'en remettre à la discrétion des tribunaux. J'ai l'impression, comme je suis un nouveau membre du comité...

La présidente : Plus tellement nouveau.

Le sénateur Lang : L'impression qu'on a, c'est que les peines obligatoires sont une innovation, une création du gouvernement actuel. Pour que nous sachions à quoi nous en tenir, pourriez-vous nous dire si d'autres lois prévoient des peines obligatoires et nous donner une idée du moment où nous avons commencé à imposer des peines obligatoires?

M. Saint-Denis : Nous avons des peines obligatoires pour des infractions avec des armes à feu. Elles ont dû entrer en vigueur au milieu des années 1990. Il y en a pour la conduite en état d'ébriété, et elles existent depuis plus longtemps.

Nous avons des minimums obligatoires pour l'importation de drogues depuis les années 1960, mais elles ont été éliminées parce que le minimum était de sept ans et qu'il s'appliquait uniformément. Il n'y avait aucun facteur aggravant. La quantité de drogue importait peu. Cela existait avant le gouvernement Trudeau. Ce genre de peine existe depuis un certain temps.

Le sénateur Lang : Je voudrais poursuivre parce que la chose me semble importante. Je suis sûr que le sénateur Baker conviendra que nous ne voulons pas laisser l'impression qu'il s'agit ici d'une mesure draconienne qui a été inventée ces deux derniers jours.

Pourriez-vous nous donner un bref aperçu de ce qu'on trouve dans d'autres pays du monde libre, comme les États-Unis? Je présume qu'on y trouve des peines obligatoires que la société juge convenir pour certains crimes. Pourriez-vous expliciter?

M. Saint-Denis : Les minimums obligatoires dans le domaine des drogues sont assez courants dans les lois étrangères. Il n'y a pas que l'Asie ou l'Amérique du Sud, par exemple. Je crois que même des pays comme la Suède et l'Allemagne ont des peines minimales. Je ne suis pas très au courant, mais je sais qu'elles existent. Elles sont probablement structurées différemment de ce qui est proposé ici. Il en existe, cependant, mais je n'ai pas d'autres renseignements à vous fournir à ce sujet.

La présidente : Question complémentaire. Si nous demandions que cette information soit fournie?

Il y a des études sur l'impact au Canada des minimums obligatoires qui se sont appliqués par le passé. Je songe plus particulièrement à tout ce que nous aurions pu apprendre sur leur effet dissuasif. Nous communiqueriez-vous ces études? Nous vous donnons beaucoup de travail.

Pardonnez-moi, sénateur Lang.

Mr. Saint-Denis: Are you asking whether there are studies?

The Chair: Yes, in use in the department. I know university professors have been busily studying these things madly, but I am more interested, as is Senator Joyal, I suppose, in understanding the evidence that led to the reasoning that led to the drafting of this proposed legislation as it is. The minister has given us an eloquent explanation of the political philosophy that underlies this bill and, indeed, others. We are now looking for the technical work at your level.

Senator Lang: I am satisfied; I do not need the studies, frankly. I am quite satisfied with the fact that there should be mandatory sentences for certain crimes that have been committed, and it depends on how we around this table view those crimes and how serious those crimes are. I believe trafficking in drugs in a schoolyard is dangerous and calls for consequences.

I want to make a point on the treatment question and availability in the North. My friend Senator Watt made the sweeping statement that there are no treatment facilities available in the North. In our part of the country there are some programs in effect. I just want to put that on the record.

Senator Watt: That is in the Yukon.

The Chair: That would be how far from Iqaluit? Would it be a couple of thousand miles?

Senator Lang: I am in the North.

Mr. Saint-Denis: Madam Chair, you asked about studies that the Department of Justice has done.

The Chair: Yes, or used.

Mr. Saint-Denis: We did submit two reports that were commissioned by the department dealing with mandatory minimum penalties, and I believe you received those the last time we were here.

The Chair: Is there anything else we can add to that?

Mr. Saint-Denis: I do not believe anything new has been done.

The Chair: Okay. This incarnation of the committee has taken on board all the evidence that was presented a year ago, both by witnesses and through documentation, so we can double-check that. I, at any rate, have found it a little frustrating to try to get beyond passionate and deeply held political and moral views to get down to a ground of evidence in many of these cases. The more ground of evidence that you can provide for us to work with, the better. Certainly I, and I think other committee members, would be extremely grateful.

Senator Baker: Is the drug ecstasy affected in this proposed legislation?

Mr. Saint-Denis: I do not believe it is.

M. Saint-Denis : Me demandez-vous s'il existe des études?

La présidente : Oui, des études dont le ministère se servirait. Je sais que des professeurs d'université ont étudié ces choses-là frénétiquement, mais je souhaiterais, comme le sénateur Joyal sans doute, comprendre davantage les éléments qui ont donné lieu au raisonnement qui sous-tend le projet de loi proposé. Le ministre nous a livré une explication éloquente des principes politiques qui sont à la base du projet de loi à l'étude et même d'autres. Nous nous interrogeons maintenant sur le travail technique qui s'est fait à votre niveau.

Le sénateur Lang : Je suis satisfait. Je n'ai pas besoin de ces études, à dire vrai. Je suis tout à fait convaincu qu'il doit y avoir des peines minimales pour certains crimes, et cela dépend de la façon dont les membres du comité considèrent ces crimes et du degré de gravité qu'ils y attachent. Je crois que le trafic de drogues dans une cour d'école est dangereux et qu'il ne doit pas rester sans conséquences.

Je voudrais dire quelque chose de la question des traitements et de leur disponibilité dans le Nord. Mon collègue le sénateur Watt a fait une affirmation générale selon laquelle il n'y a pas d'installations permettant de dispenser des traitements dans le Nord. Dans notre coin de pays, il y a en fait certains programmes. Je tenais simplement à le signaler.

Le sénateur Watt : Cela se trouve au Yukon.

La présidente : À quelle distance d'Iqaluit? À peu près 2 000 miles?

Le sénateur Lang : Je suis dans le Nord.

M. Saint-Denis : Madame la présidente, vous avez posé une question au sujet des études que le ministère de la Justice a réalisées.

La présidente : Oui, ou utilisées.

M. Saint-Denis : Nous avons présenté deux rapports sur les peines minimales obligatoires que le ministère a commandés. Je crois qu'ils vous ont été remis la dernière fois que nous avons comparu.

La présidente : Y en aurait-il d'autres à ajouter?

M. Saint-Denis : Je ne crois pas qu'il y ait rien de neuf.

La présidente : D'accord. Le comité dans sa forme actuelle a repris à son compte tous les témoignages et les documents qui ont été présentés il y a un an. Nous pouvons donc vérifier. Pour ma part, j'ai trouvé un peu exaspérant d'essayer de dépasser les opinions politiques et morales passionnées et profondément ancrées pour en arriver aux faits, dans bon nombre de ces cas. Plus vous pourrez nous fournir des faits concrets pour que nous fassions notre travail, mieux ce sera. Je vous serais extrêmement reconnaissante tout comme le seraient d'autres membres du comité, je crois.

Le sénateur Baker : L'ecstasy est-elle visée par le projet de loi?

M. Saint-Denis : Je ne le crois pas.

Senator Baker: I will go to your vetting of the legislation for purposes of the Charter. Under clause 2, if someone is found guilty of trafficking in a drug under Schedules I or II, trafficking could be passing someone something, giving someone a small amount of something, or selling a small amount of something to someone. If that person has been convicted in the previous 10 years of a designated offence — a designated substance defined as being the same type of offence, but it could be a joint of marijuana passing from one person to another — that person will then have a minimum sentence imposed upon him or her of one year and face a maximum of life imprisonment. Do you agree so far with what I am saying?

Mr. Saint-Denis: Well, I follow you, but you posit a situation that I do not believe is likely to arise. I am not familiar with any prosecution of anyone where a joint was given. At best, there would be a possession charge laid. I honestly have a hard time believing that a prosecutor would even contemplate a trafficking charge in that situation.

Senator Baker: I can show you case law on that. I can show you case law in fact of every single raid that takes place of trafficking in ecstasy — one tablet, two tablets. I have brought them before this committee and have read out the cases.

Mr. Saint-Denis: That is fine. You were mentioning a marijuana joint. If we are talking about other drugs, perhaps ecstasy or heroin or cocaine, I cannot speak to that. I was speaking to the giving of a joint.

The Chair: Senator Baker, for your information and for the committee's, we will be hearing from the Director of Public Prosecutions next week, and there may be some questioning there.

Senator Baker: I will tell you the line of questioning. I just have two questions for you. This is the first one, and I should get to it.

The first question is this: The two offences are relatively minor in the amount that is being transferred. It is trafficking, but the person is giving it to someone, giving someone a pill or two, or one. There was a previous offence. In other words, this is the second offence. When you vet that for purposes of the Charter, the first question I imagine would be is whether this cruel and unusual punishment. That is section 12 of the Charter. Then the second thing you would consider is whether it would be saved by section 1 of the Charter as reasonable. This has been gone through many times in the courts, various sections of that act.

What you are saying is you have already vetted this. Can you tell the committee, because your advice to the minister is supposedly secret, what the result of that vetting would be in the circumstances that I just gave to you, as I imagine you considered, and was your conclusion that it would be saved by section 1 and that it would not violate section 12?

Le sénateur Baker : Je voudrais aborder la question de la conformité du projet de loi à la Charte. Aux termes de l'article 2 du projet de loi, si une personne est trouvée coupable de trafic d'une drogue inscrite aux annexes I ou II, le terme trafic peut désigner le fait de passer un produit, de donner une petite quantité d'un produit ou de lui vendre une petite quantité d'un produit. Si cette personne a été reconnue coupable au cours des 10 années antérieures d'une infraction désignée — une substance désignée est définie comme le même type d'infraction, mais il pourrait s'agir d'un joint de marijuana qui passe d'une personne à l'autre —, cette personne se fera imposer une peine minimale d'un an et risquera une peine maximale d'emprisonnement à vie. Êtes-vous d'accord avec moi jusqu'à maintenant?

M. Saint-Denis : Je vous suis, mais vous posez l'hypothèse d'une situation qui, d'après moi, ne risque guère de se présenter. Je ne suis au courant d'aucune poursuite intentée parce que quelqu'un aurait donné un joint. Au pire, il y aurait une accusation de possession. J'ai honnêtement beaucoup de mal à imaginer qu'un procureur envisagerait même de porter une accusation de trafic en pareille situation.

Le sénateur Baker : Je peux vous montrer de la jurisprudence. Je peux vous montrer des causes sur toutes les descentes effectuées pour trafic d'ecstasy — une ou deux pilules. J'ai apporté les documents au comité et les ai lus.

M. Saint-Denis : Très bien. Vous parliez d'un joint de marijuana. S'il s'agit d'autres drogues, peut-être d'ecstasy, d'héroïne ou de cocaïne, je ne saurais dire. Je parlais du fait de donner un joint à quelqu'un.

La présidente : Sénateur Baker, je vous signale, ainsi qu'au comité, que nous accueillerons la semaine prochaine le directeur des poursuites pénales. Peut-être pourra-t-on lui poser des questions à ce moment-là.

Le sénateur Baker : Je vais vous dire dans quel sens vont mes questions. Je n'en ai que deux à vous poser. Voici la première, et je devrais y arriver.

La première question est la suivante : les deux infractions sont relativement mineures pour ce qui est des quantités échangées. C'est du trafic, mais la personne donne le produit à quelqu'un, lui donne une pilule ou deux, ou une seule. Il y a eu une autre infraction par le passé. En d'autres termes, c'est la deuxième infraction. Lorsque vous vérifiez la conformité à la Charte, j'imagine que la première question que vous posez est la suivante : est-ce une peine cruelle et inusitée? Cela se trouve à l'article 12 de la Charte. Deuxièmement, vous devez vous demander si l'article 1 de la Charte ne permet pas de dire si la mesure est raisonnable. La question a été examinée bien des fois par les tribunaux. Je veux parler de divers articles de la loi.

Vous dites que vous avez fait cette vérification. Pouvez-vous dire au comité, puisque les conseils que vous donnez au ministre sont censés être secrets, quels seraient les résultats de votre vérification s'il s'agissait des circonstances que je viens de décrire, car j'imagine que vous avez pensé et conclu que la disposition serait sauvée par l'article 1 et qu'elle ne violerait donc pas l'article 12?

Mr. Saint-Denis: You must remember, of course, that the way this bill is structured, it is not just a simple giving; it would be giving under specific circumstances. If there are no aggravating factors present and it is given, then yes, it is an act of trafficking, but there is no minimum penalty involved.

Senator Baker: I am sorry; I meant if you have previously been convicted of a designated offence.

Mr. Saint-Denis: The aggravating factor is a prior conviction then.

Senator Baker: Yes; that is what I thought I explained.

Mr. Saint-Denis: That is fine. We did have our constitutional experts look at this, and they concluded that the regime here would pass constitutional muster.

Senator Baker: Would it pass clause 12 or clause 1; or violate clause 12 or both?

Mr. Saint-Denis: I am afraid I cannot speak to the specifics. The net result of their consideration though was that it would pass constitutional muster.

Senator Baker: My second question is this: Every single police force that has appeared before this committee on this bill — the RCMP, the Ottawa Police Service, and one other — all made a point that under this bill, when you make the minimum penalties, more cases will be tried. This is the opinion of the organization of Crown prosecutors and so on. They said more cases would be tried. The courts will be busier.

The RCMP and the Ontario police force made a point of saying that for them to prosecute one case under the Controlled Drugs and Substances Act that has any complexity to it at all, a conspiracy case, is expensive. They gave an example recently of \$1.4 million just for disclosure. Did you read that committee report where the RCMP singled out a case — \$1.4 million? There are huge costs associated with disclosure as it relates to the opening of sealed packets and so on, as I am sure you understand. They say it is an incredible cost.

Has the department given any thought to sitting down with the police and trying to figure out a solution to this huge cost of prosecuting a case, under the Controlled Drugs and Substances Act, that deals with a conspiracy?

Ms. Kane: The department engages in discussions with the police on many occasions. The police often bring their concerns to our attention. A number of committees exist.

The issue you raise about the implications of mandatory minimums perhaps leading to more guilty pleas and longer trials has been articulated very well by police and Crown attorneys. At the end of the day, there is still wide support for the approach of this bill to address the aspects that this bill focuses on.

M. Saint-Denis : Vous ne devez pas perdre de vue la structure du projet de loi. Il ne s'agit pas simplement de donner un produit; le don se fait dans certaines circonstances précises. S'il n'y a pas de facteurs aggravants qui interviennent et si le produit est donné, alors oui, c'est du trafic, mais il n'y a aucune peine minimale qui serait imposée.

Le sénateur Baker : Désolé. Je voulais parler d'un accusé qui a déjà été reconnu coupable d'une infraction désignée.

M. Saint-Denis : Dans ce cas, le facteur aggravant est une condamnation antérieure.

Le sénateur Baker : Oui, c'est ce que je pensais avoir expliqué.

M. Saint-Denis : Très bien. Nous avons demandé à nos constitutionnalistes d'examiner la question, et ils ont conclu que le régime serait acceptable du point de vue de la Constitution.

Le sénateur Baker : Résisterait-il au critère de l'article 12 ou de l'article 1; ou irait-il à l'encontre de l'article 12 ou des deux?

M. Saint-Denis : Je crains de ne pouvoir entrer dans les détails. Il reste que le résultat net de leur examen est que le régime serait jugé acceptable du point de vue de la Constitution.

Le sénateur Baker : Voici ma deuxième question : les représentants de toutes les forces policières qui ont comparu devant le comité pour parler du projet de loi à l'étude — la GRC, le service de police d'Ottawa et un autre service — ont tous dit que, aux termes du projet de loi, un plus grand nombre de cas feraient l'objet d'un procès. Telle est l'opinion de l'organisation des procureurs de la Couronne, et cetera. Ils ont affirmé qu'un plus grand nombre de cas feront l'objet d'un procès. Les tribunaux auront plus de travail sur les bras.

La GRC et la police de l'Ontario ont pris soin de dire qu'il coûte cher d'intenter des poursuites en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances dans une cause le moins complexe. Ils ont donné un exemple récent où la seule divulgation avait coûté 1,4 million de dollars. Avez-vous lu le rapport de comité faisant état de ce cas signalé par la GRC où le coût s'est élevé à 1,4 million de dollars? La divulgation entraîne des coûts énormes, car il faut ouvrir des paquets scellés, et cetera. Vous comprenez sûrement. La GRC signale que les coûts dépassent l'entendement.

Le ministère a-t-il songé à discuter avec la police pour essayer de trouver une solution à ce problème des coûts énormes des poursuites, aux termes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, qui concernent la conspiration?

Mme Kane : Le ministère discute très souvent avec la police. Et la police nous signale souvent ses préoccupations. Il existe un certain nombre de comités.

La police et les procureurs du ministère public ont très bien expliqué le problème que vous soulevez, soit que les minimums obligatoires entraîneront un plus grand nombre de plaidoyers de culpabilité et des procès plus longs. Au bout du compte, il y avait toujours de larges appuis pour l'approche retenue dans le projet de loi pour les questions sur lesquelles il porte.

Senator Baker: No problem there, but my question to you was quite simple. They told this committee that there is a huge problem of expense. It is a huge expense — \$1.4 million on disclosure in just one case, and they gave examples.

Have you initiated any discussions with them regarding putting in the legislation perhaps something that could quell this financial burden that they have placed upon the police relating to the prosecution of these cases as it relates to disclosure?

Do you understand my question, Madam Chair?

The Chair: Yes, I think so.

Mr. Saint-Denis: To answer the question, no, we did not. That was not part of our mandate in developing this legislation, so that issue was not considered.

Senator Baker: I see. This committee should consider that.

Senator Wallace: Senator Baker commented that someone who could find himself involved in trafficking — and I think he said one joint of marijuana — could somehow find himself wrapped up in the mandatory minimum provisions of this bill. My understanding is that there is a minimum quantity of marijuana or cannabis that would have to be involved in that trafficking in order for the bill to apply. Is that the case? If so, what is the minimum?

Mr. Saint-Denis: The trafficking offence with respect to cannabis is split into two. I think it is under three kilograms and over three kilograms, or three kilograms and less and then over three kilograms. The minimum penalties apply to both versions of that trafficking offence, so there is no distinction to be made there, providing one of the aggravating factors is present.

Senator Wallace: Senator Baker refers to one joint; three kilograms is quite a quantity.

Senator Baker: Madam Chair, on a point of order, the witness understood my question as being related to the designated offence and not the primary offence. I think the witness understood my question, and I think the witness should probably have taken my side as far as Senator Wallace was concerned.

The Chair: That is not a point of order, Senator Baker.

Senator Wallace: I am just trying to clarify the point you made.

The Chair: That is not a point of order. It may be fun, but it is not a point of order.

Senator Wallace: I believe you answered the question that there would be a three-kilogram minimum for the trafficking charge. That was the point.

The Chair: There are also minimums for production for the purpose of trafficking, and that comes down quite low to five plants.

Le sénateur Baker : Aucun problème, mais la question que je vous ai posée était très simple. Ils ont dit au comité qu'il y avait un énorme problème de dépenses. C'est énorme, 1,4 million de dollars pour la divulgation dans une seule cause. Et ils ont donné des exemples.

Avez-vous discuté avec eux de la possibilité d'ajouter quelque chose dans la loi pour alléger ce fardeau financier imposé à la police pour tenter des poursuites dans ces causes, en ce qui concerne la divulgation?

Comprenez-vous ma question, madame la présidente?

La présidente : Oui, je crois.

M. Saint-Denis : En réponse à la question, je dirai que non nous ne l'avons pas fait. Cela ne faisait pas partie de notre mandat d'élaboration du projet de loi. La question n'a donc pas été prise en considération.

Le sénateur Baker : Je vois. Le comité devait la prendre en considération.

Le sénateur Wallace : Le sénateur Baker a dit qu'une personne qui se trouve mêlée à une histoire de trafic — et je pense qu'il a parlé d'un joint de marijuana — risque en quelque sorte d'être visée par les dispositions du projet de loi sur les peines minimales obligatoires. D'après ce que je crois, il faut une quantité minimum de marijuana ou de cannabis pour qu'on juge qu'il y a trafic et que le projet de loi s'applique. Est-ce le cas? Dans l'affirmative, quel est ce minimum?

M. Saint-Denis : L'infraction de trafic, dans le cas du cannabis, comprend deux parties, selon qu'il y a moins de trois kilos ou plus de trois kilos, je crois, ou bien trois kilos et moins ou plus de trois kilos. Les peines minimums s'appliquent aux deux versions de l'infraction de trafic. Il n'y a donc pas de distinction à faire, pourvu qu'un des facteurs aggravants soit présent.

Le sénateur Wallace : Le sénateur Baker parle d'un joint. Trois kilos, c'est beaucoup.

Le sénateur Baker : Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Le témoin a compris ma question comme portant sur l'infraction désignée et non sur l'infraction primaire. Je crois qu'il a compris ma question et qu'il aurait probablement dû se ranger de mon côté, en ce qui concerne l'intervention du sénateur Wallace.

La présidente : Ce n'est pas un rappel au Règlement, sénateur Baker.

Le sénateur Wallace : J'essayais simplement d'élucider le point que vous avez fait valoir.

La présidente : Ce n'est pas un rappel au Règlement. Amusant peut-être, mais ce n'est pas un rappel au Règlement.

Le sénateur Wallace : Je crois que vous avez répondu à la question en disant qu'il y faudrait un minimum de trois kilos pour qu'il y ait inculpation pour trafic. C'est de ce point qu'il s'agissait.

La présidente : Il y a aussi des minimums pour la production aux fins de trafic, et c'est très faible, soit cinq plantes.

Senator Raine: It is unfortunate that Senator Baker has tried to muddy the waters here. Designated offence?

Senator Baker: Yes, designated offence.

Senator Raine: That is not what we are talking about; we are talking about trafficking more than three kilograms of marijuana.

Senator Baker: That is in a primary offence. The witness can explain that, though.

The Chair: Senator Baker, I will ask Senator Greene Raine to address her question to the witnesses.

Senator Raine: Could you clarify this for me, please?

Mr. Saint-Denis: If I understood correctly, Senator Baker had as the primary offence the giving of a small quantity of cannabis.

Senator Baker: Could be cocaine, could be anything — I said ecstasy.

The Chair: Senator Baker, please let Mr. Saint-Denis complete his answer.

Mr. Saint-Denis: The primary offence is the giving of a small quantity of a Schedule I drug, or a Schedule II drug in this case; it does not matter. The individual is convicted, and the Crown can demonstrate that within the last 10 years, he has been convicted of a designated substance offence. He therefore is liable to a minimum penalty. The question was whether we considered this scenario when we did our constitutional evaluation. The response was yes.

Senator Baker: And the designated offence was a joint of marijuana being passed.

The Chair: We have concluded this round. I think we have been over this ground. Thank you, Senator Lang and Senator Baker.

Senator Raine: There are obviously many costs involved in the trafficking of drugs, and there will be costs involved in mandatory minimum sentences; but there will also hopefully be many fewer costs in terms of crime and creating new drug addicts. You have to balance those. I think that mandatory minimum sentences are a step in the right direction.

The Chair: Is that a question?

Senator Raine: No, that was not a question. My question had already been asked by Senator Wallace.

The Chair: I think it has been quite a long day. Senator Joyal, you were down for a second round. We have time for one question from you and one question from Senator Wallace.

Senator Joyal: My question is to Ms. Kane. Could you give us the estimated cost that you calculated for the implementation of that bill at the federal level and at the provincial level?

Ms. Kane: Do you mean the cost for the Public Prosecution Service of Canada for the prosecution?

Le sénateur Raine : Il est dommage que le sénateur Baker ait essayé de brouiller les cartes. Infraction désignée?

Le sénateur Baker : Oui, infraction désignée.

Le sénateur Raine : Ce n'est pas de cela que nous discutons. Nous parlons du trafic de plus de trois kilos de marijuana.

Le sénateur Baker : C'est une infraction primaire. Mais le témoin peut expliquer cela.

La présidente : Sénateur Baker, je vais demander au sénateur Greene Raine d'adresser sa question aux témoins.

Le sénateur Raine : Pourriez-vous tirer cette question au clair pour moi, s'il vous plaît?

M. Saint-Denis : Si j'ai bien compris, le sénateur Baker considérerait comme infraction primaire le fait de donner une petite quantité de cannabis.

Le sénateur Baker : Ce pourrait être de la cocaïne, ce pourrait être n'importe quoi. J'ai parlé d'ecstasy.

La présidente : Sénateur Baker, auriez-vous l'obligeance de laisser M. Saint-Denis terminer sa réponse?

M. Saint-Denis : L'infraction primaire est le fait de donner une petite quantité d'une drogue inscrite à l'annexe I ou, dans ce cas, à l'annexe II, peu importe. La personne est reconnue coupable et le ministère public peut établir que, au cours des 10 années précédentes, elle a été condamnée pour une infraction désignée. Elle est donc passible d'une peine minimale. Il s'agissait de savoir si nous avons tenu compte de ce scénario lorsque nous avons évalué la mesure du point de vue de la Constitution. J'ai répondu par l'affirmative.

Le sénateur Baker : Et l'infraction désignée était le fait d'avoir passé à quelqu'un un joint de marijuana.

La présidente : Nous avons terminé ce tour de questions. Je crois que nous avons déjà vu ces questions. Je remercie les sénateurs Lang et Baker.

Le sénateur Raine : Il est évident qu'il y a bien des coûts en cause dans les poursuites pour narcotrafic et qu'il y aura des coûts à cause des peines minimales obligatoires; mais il y aura aussi, on peut l'espérer, une diminution des coûts parce qu'il y aura moins de crimes et qu'il y aura moins de nouveaux toxicomanes. Il faut mettre les deux choses en balance. Selon moi, les peines minimales obligatoires sont un progrès.

La présidente : Est-ce une question?

Le sénateur Raine : Non, ce n'en est pas une. Le sénateur Wallace a déjà posé ma question.

La présidente : La journée a été très longue. Sénateur Joyal, vous étiez inscrit pour le deuxième tour. Nous avons du temps pour une question de vous et une question du sénateur Wallace.

Le sénateur Joyal : J'ai une question à poser à Mme Kane. Quel est le coût estimatif que vous avez calculé pour l'application du projet de loi aux niveaux fédéral et provincial?

Mme Kane : Vous voulez dire le coût des poursuites pour le Service des poursuites pénales du Canada?

Senator Joyal: No, everything — the prisons, all the costs that this bill will compel the federal government to incur.

Ms. Kane: I am not at liberty to provide you with all that information. That was provided as a cabinet confidence. However, some is in the public domain — for example, the cost to the Public Prosecution Service of Canada for prosecution, investigation and advice to the police for prosecution, because that is noted as part of the funding for the National Anti-Drug Strategy.

Senator Joyal: You do not want to inform Canadians or us, who are parliamentarians voting on this legislation, what kind of financial responsibility we put on the shoulders of the Canadian taxpayer when we vote that legislation?

Ms. Kane: As I said, I am prepared to indicate the amount that is already in the public domain for the Public Prosecution Service of Canada because they are the ones who will prosecute these offences under the Controlled Drugs and Substances Act.

Senator Joyal: What about the federal prisons, for those who will be incarcerated three years or five years, for instance, as this proposed legislation provides?

Ms. Kane: It is my understanding you have invited colleagues from the Correctional Service of Canada; they will give you that information to the extent that it has been noted in the estimates process.

Senator Joyal: The last time we asked that question, we were told they are cabinet documents.

Ms. Kane: As I indicated, but the Correctional Service of Canada is better placed to indicate what information it can provide with respect to the cost for the Correctional Service of Canada.

Senator Joyal: What is it for the provinces?

Ms. Kane: I cannot provide that information.

Senator Joyal: Why not?

The Chair: Were cost estimates taken into account when this bill was being drafted?

Ms. Kane: The costs for the federal government were definitely taken into account, as they are for all legislation.

The Chair: It is just that we, the legislators, are not allowed to know. That is what you are hearing frustration about.

Ms. Kane: I appreciate that, but I believe that you will have the right people invited to your committee who can provide that information.

Senator Joyal: No, they will provide only, as you said, according to the limits that you yourself established within a segment of information. That is why I think that we were asked

Le sénateur Joyal : Non, pour tout — les prisons, tous les coûts que le projet de loi obligera le gouvernement fédéral à assumer.

Mme Kane : Je n'ai pas la liberté de vous fournir toute cette information. Il s'agit d'un document confidentiel du Cabinet. Néanmoins, certains éléments sont du domaine public — par exemple, les coûts du Service des poursuites pénales du Canada pour les poursuites, l'enquête et les conseils à la police pour l'enquête, car cela est signalé dans le financement de la Stratégie nationale antidrogue.

Le sénateur Joyal : Vous ne voulez donc pas informer les Canadiens et nous non plus, alors que nous, parlementaires, allons nous prononcer sur ce projet de loi, du genre de responsabilité financière dont nous allons charger le contribuable canadien lorsque nous voterons?

Mme Kane : Je le répète, je suis disposée à donner les chiffres qui sont déjà dans le domaine public pour le Service des poursuites pénales du Canada, car c'est lui qui intentera les poursuites aux termes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Le sénateur Joyal : Et les coûts des prisons fédérales, pour ceux qui seront incarcérés pendant trois ou cinq ans, mettons, comme le projet de loi le prévoit?

Mme Kane : Je crois comprendre que vous avez invité des collègues du Service correctionnel du Canada. Ils vous donneront cette information dans la mesure où elle figure dans les prévisions budgétaires.

Le sénateur Joyal : La dernière fois que nous avons posé cette question, on nous a dit qu'il s'agissait de documents du Cabinet.

Mme Kane : Comme je l'ai dit, du reste, mais le Service correctionnel du Canada est mieux placé pour donner l'information qu'il peut fournir au sujet des coûts des services correctionnels.

Le sénateur Joyal : Qu'en est-il des provinces?

Mme Kane : Je ne peux pas fournir cette information.

Le sénateur Joyal : Pourquoi pas?

La présidente : Lorsque le projet de loi a été rédigé a-t-on tenu compte des estimations des coûts?

Mme Kane : Les coûts pour le gouvernement fédéral ont certainement été pris en compte, comme cela se fait pour toutes les mesures législatives.

La présidente : Le seul problème, c'est que nous, législateurs, ne sommes pas autorisés à savoir. C'est ce qui suscite de l'exaspération.

Mme Kane : Je le comprends, mais je crois que le comité accueillera des témoins qui peuvent donner cette information.

Le sénateur Joyal : Non, ils fourniront seulement, comme vous l'avez dit, les renseignements qui restent dans les limites que vous avez vous-même indiquées. C'est pourquoi je pense que le

here by the minister, who said he wanted us to support this legislation, but he asked us to support the legislation with at least one hand on our eye, which is the cost to the Canadian taxpayer.

Ms. Kane: You can take the information that I can give you today with respect to the Public Prosecution Service of Canada. You can add it to the information that colleagues from Correctional Service of Canada may be able to provide you. I cannot speak on their behalf. I am a representative of the Department of Justice. You would then have a broader sense of both costs.

Senator Joyal: We will not have the cost for at least half of the people who will find themselves under the scope of this legislation, those who will be sentenced to one year or two years. What is unacceptable to me as a legislator is that here I have to sign off on this bill, but I will not know at the end how much greater will be the burden for the Canadian taxpayer and how much that will be reflected in other priorities of the government. That is why it is sensible for us to request from you the information that you have on your table when you drafted the legislation. That is essentially what we are asking for, not something that is outrageously a state secret. This does not involve federal-provincial secrets; it does not involve foreign affairs; and it does not endanger the national security of Canada, the three counts for which normally the government refuses to give information.

Ms. Kane: Senator, I appreciate your concern, but I have indicated the information that I am prepared to provide to you, and that is all I can provide to you. The other information will have to come from other sources, to the extent that it is not a cabinet confidence.

The Chair: Ms. Kane, we do have to break. You said you can provide some information today. I ask that when you return to your office you scrape the bottoms of the drawers to find as much information as you can legally provide to us. We understand that you operate under the constraints of any civil servant who is dealing with cabinet documents. You understand, I believe, probably better after the last five minutes than you did before, this committee's natural desire to understand as much as it can about the impact of the proposed legislation before it. Any information that can be provided is better than none. The more information that can be provided, the better.

I will ask you to go back and see whether there is any information that can be provided to us that you do not have with you today in your file that you could give us today.

Ms. Kane: Do you want the figure now?

The Chair: Yes, please.

Ms. Kane: Fine. I just want to ensure I give the right amount. This is information that is publicly available on the Treasury Board of Canada website with respect to funding provided for the National Anti-Drug Strategy, for the Public Prosecution Service

ministre, qui souhaite obtenir notre appui, nous a demandé de donner notre aval sans que nous connaissions une partie des faits, c'est-à-dire les coûts pour le contribuable canadien.

Mme Kane : Vous pouvez prendre l'information que je suis en mesure de vous donner aujourd'hui à l'égard du Service des poursuites pénales du Canada et y ajouter l'information que mes collègues du Service correctionnel du Canada pourront peut-être vous fournir. Je ne peux m'engager en leur nom. Je représente le ministère de la Justice. Vous auriez alors une idée plus complète des coûts d'une part comme de l'autre.

Le sénateur Joyal : Nous n'obtiendrons pas les coûts pour au moins la moitié de ceux qui seront soumis à l'application de cette loi, ceux qui seront condamnés à des peines d'un an ou deux. Ce qui me semble inacceptable, à titre de législateur, c'est que je vais devoir approuver le projet de loi, mais sans savoir dans quelle mesure le fardeau du contribuable en sera alourdi ni dans quelle mesure il y aura des conséquences pour d'autres priorités du gouvernement. Voilà pourquoi il est logique que nous vous demandions l'information dont vous disposiez lorsque vous avez rédigé le projet de loi. C'est essentiellement ce que nous demandons, pas des renseignements qui seraient de façon flagrante un secret d'État. Cela ne concerne pas des secrets sur les relations fédérales-provinciales, cela ne concerne pas les affaires étrangères et cela ne menace pas la sécurité nationale, c'est-à-dire les trois motifs normalement invoqués par le gouvernement pour refuser des renseignements.

Mme Kane : Sénateur, je comprends vos préoccupations, mais j'ai précisé l'information que j'étais disposée à vous communiquer, mais c'est tout ce que je peux vous fournir. Les autres renseignements devront provenir d'autres sources et ils seront donnés dans la mesure où il ne s'agit pas de renseignements confidentiels du Cabinet.

La présidente : Madame Kane, nous devons lever la séance. Vous avez dit que vous pouviez fournir de l'information aujourd'hui. Je vous demande, lorsque vous rentrerez au bureau, de racler tous les fonds de tiroir pour récupérer le maximum d'information que vous pouvez nous fournir. Nous comprenons que vous devez respecter les mêmes contraintes que tout fonctionnaire qui travaille avec des documents du Cabinet. Je crois que, après les cinq dernières minutes de séance, vous comprenez mieux la volonté bien naturelle du comité de comprendre le mieux possible l'impact du projet de loi proposé. Tout renseignement que vous pourrez communiquer sera mieux que rien. Plus il y aura de renseignements, mieux ce sera.

Je vous demande de rentrer à votre bureau et de voir s'il y a des renseignements que vous pouvez nous fournir et que vous n'avez pas dans vos dossiers aujourd'hui.

Mme Kane : Voulez-vous connaître le montant dès maintenant?

La présidente : Oui, je vous en prie.

Mme Kane : Très bien. Je tiens simplement à vous donner le bon montant. Il s'agit d'un renseignement dont chacun peut prendre connaissance sur le site Web du Conseil du Trésor du Canada. Il s'agit des fonds prévus au titre de la Stratégie nationale

of Canada, for this bill; \$33.5 million over five years has been set aside for the provision of prosecution-related advice and litigation support during police investigations and the prosecution of the drug charges under this act resulting from the mandatory minimum penalties. This funding is being held in a frozen allotment that would be provided upon proclamation of this bill.

The Chair: We really are out of time, but how do you allocate money once a law is passed? How do you single out which bit of a prosecution relates to that fund and which does not? Does that not become a rather costly business in its own right?

Ms. Kane: There is a Treasury Board process to allocate the money that will be provided in the course of the estimates when the legislation is proclaimed into force, and that money will be provided to the Public Prosecution Service of Canada. That amount is the amount that has been estimated as being the incremental amount needed for the prosecution of either an increased number of prosecutions or, as noted, longer trials perhaps — all of those factors that are taken into account.

Obviously, the Public Prosecution Service of Canada has capacity now for the prosecution of the Controlled Drugs and Substances Act across the country, and they do prosecute those offences. This is the incremental amount that will be needed for this particular piece of legislation.

The Chair: They do not have to apply on a case-by-case basis; it just goes into their general pot.

Forgive me, Senator Joyal; I have really eroded your time.

Senator Joyal: That is fine. I think the witness understood what we are trying to get as information. We are not trying to block the proposed legislation; we are trying to understand the impact on the overall system. I think it is a fair question to try to understand what will put additional pressure on the prison system, which is overcrowded, as we have heard from past witnesses and testimony here. It is fair for us to ask you those questions and to try to understand the impact that that will have on the prison system and the prosecutorial system of Canada.

The Chair: We will, of course, put those questions to the Correctional Service of Canada, but the people who were around this table a year ago will recall that when we did, we got very little information.

Senator Joyal: We got zero information, and it took an investigation of the Parliamentary Budget Officer on the two-for-one bill to get statistics. We are still floating around with numbers, because no one seems to be able to pin down the additional cost. We were told at the time of the original testimony that there would be no incremental costs, and we finally end up with billions of dollars.

antidrogue pour le Service des poursuites pénales du Canada afin d'appliquer le projet de loi. Un montant de 33,5 millions de dollars sur cinq ans a été mis de côté pour la prestation de conseils liés aux poursuites et le soutien des recours en justice pendant les enquêtes policières et les poursuites relatives à des accusations en matière de drogues découlant de la loi sur les peines minimales obligatoires. Ces fonds sont conservés dans une affectation bloquée qui sera fournie à la proclamation du projet de loi.

La présidente : Nous manquons vraiment de temps, mais comment affectez-vous les fonds, une fois la loi adoptée? Comment isoler des autres les éléments d'une poursuite qui sont financés par ces fonds? Est-ce que cela ne devient pas en soi une activité plutôt coûteuse?

Mme Kane : Le Conseil du Trésor a un processus en place pour affecter les fonds qui seront fournis dans les prévisions budgétaires lorsque la loi sera proclamée en vigueur, et l'argent sera versé au Service des poursuites pénales du Canada. Ce montant est celui qui a été estimé comme montant supplémentaire nécessaire en raison d'un nombre plus élevé de poursuites ou, comme on l'a signalé, de procès peut-être plus longs. Il est tenu compte de tous ces facteurs.

Évidemment, le Service des poursuites pénales du Canada a déjà la capacité de mener des poursuites relatives à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances dans l'ensemble du Canada, et il intente des poursuites pour ces infractions. Il s'agit ici du montant supplémentaire dont il aura besoin en raison du projet de loi.

La présidente : Il n'a pas besoin de demander l'argent au cas par cas. Le nouveau montant est versé au budget général.

Pardonnez-moi, sénateur Joyal; j'ai vraiment rogné sur votre temps de parole.

Le sénateur Joyal : Pas de problème. Je crois que le témoin a compris quelle information nous tentons d'obtenir. Nous n'essayons pas de bloquer l'adoption du projet de loi. Nous essayons de comprendre les répercussions sur l'ensemble du système. Il n'est que normal d'essayer de comprendre ce qui va intensifier les pressions sur le système carcéral, déjà surchargé, comme des témoins nous l'ont expliqué par le passé. Il n'est que juste de vous poser ces questions et d'essayer de comprendre quel sera l'impact sur le système carcéral et sur le système des poursuites au Canada.

La présidente : Bien entendu, nous poserons ces questions au Service correctionnel du Canada, mais ceux qui siégeaient au comité il y a un an se rappelleront que, lorsque nous l'avons fait, nous n'avons obtenu que très peu d'information.

Le sénateur Joyal : Nous n'avons rien obtenu, et il a fallu une recherche du directeur parlementaire du budget sur le projet de loi concernant les périodes de détention qui comptent double pour obtenir des statistiques. Les chiffres demeurent imprécis, car personne ne semble en mesure de préciser les coûts supplémentaires. On nous a dit au moment du premier témoignage qu'il n'y aurait pas de coûts supplémentaires et nous nous retrouvons en fin de compte avec des milliards.

The Chair: That is for tomorrow morning's meeting, which will begin at 10:30.

Senator Wallace: In view of the witnesses and the evidence they have given, I understand fully where Senator Joyal is coming from when he makes the point that these are legitimate questions, and I do not think any of us would debate that, but there is a suggestion that we are educating the witnesses and telling them that, whether they want to or not, they have to provide us with these figures. I did not sense any reluctance on their part to provide the information they had; quite the contrary. Ms. Kane told exactly what the incremental cost would be, which is the question that relates to the evidence she can give. What we will hear from Public Safety and other witnesses about other related costs is for another day, but I want to make the point that I did not sense any reluctance on the part of these witnesses to provide the information they had.

Senator Joyal: It only took five questions coming back before we got an answer.

Senator Wallace: Maybe it took a while to understand the question.

The Chair: In fairness, Ms. Kane did say, around about question 2.5, that she could give us the numbers she could give us.

What you do see, though, and I think we are all agreed on this, is that, not just for this bill, but in general, we do tend to be frustrated by the lack of factual information that underlies decisions. You can go back and say, "Those senators are really building up a head of steam," or you can say whatever you want, but I would reiterate, Ms. Kane, if there is any further information about other financial implications of this bill that you can upon reflection provide for us, they would also be appreciated.

As I was saying, tomorrow, beginning at 10:30, we shall hear from the Correctional Service of Canada and after them from the officials responsible for managing the National Anti-Drug Strategy. We will hear from people representing Health Canada, Justice Canada — again you lucky guys — and Public Safety Canada.

We are grateful to you very much. This has been a little more rancorous than it is sometimes. It is not personal; it is institutional, but real.

Thank you very much indeed.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, October 21, 2010

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:35 a.m. to study Bill S-10, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

La présidente : Ce sera pour la séance de demain matin, qui débutera à 10 h 30.

Le sénateur Wallace : Compte tenu des témoins et de leur témoignage, je comprends parfaitement à quoi le sénateur Joyal veut en venir lorsqu'il dit que ce sont des questions légitimes, mais on laisse entendre que nous faisons l'éducation des témoins et leur disons que, bon gré mal gré, ils doivent nous communiquer ces chiffres. Je n'ai pas senti de leur part quelque réticence à fournir l'information qu'ils possèdent. Bien au contraire. Mme Kane a dit exactement quel serait le coût supplémentaire, et c'est la question qui se rapporte au témoignage qu'elle peut donner. Nous verrons une autre fois, avec les témoins de la Sécurité publique et d'autres témoins quels sont les autres coûts. Mais je tiens à dire que je n'ai senti aucune réticence de la part des témoins à livrer l'information qu'ils possédaient.

Le sénateur Joyal : Il a suffi de cinq questions avant d'avoir une réponse.

Le sénateur Wallace : Il a peut-être fallu un certain temps pour comprendre la question.

La présidente : En toute justice, Mme Kane a bien dit, à la question 2.5 environ, qu'elle pouvait nous donner les chiffres qu'elle était autorisée à donner.

Ce que l'on constate, cependant, et nous en convenons tous, sans doute, c'est que, pas uniquement pour ce projet de loi, mais en général, nous avons tendance à être irrités par le manque d'information objective sur les fondements des décisions. On peut bien dire : « Ces sénateurs-là mettent beaucoup de pression. » Ou on peut dire ce qu'on voudra, mais je vous rappelle, madame Kane, que nous apprécions beaucoup tout complément d'information que, après réflexion, vous estimerez pouvoir nous donner sur les conséquences financières du projet de loi.

Demain, je le répète, à compter de 10 h 30, nous entendrons les témoins du Service correctionnel du Canada. Ils seront suivis par les fonctionnaires chargés de gérer la Stratégie nationale antidrogue. Nous entendrons des représentants de Santé Canada, de Justice Canada — encore vous, chanceux — et de Sécurité publique Canada.

Nous vous sommes très reconnaissants. Les échanges ont été un peu plus acrimonieux que d'habitude. Cela n'a rien de personnel. Ce sont les institutions qui sont en cause, mais le problème est tout de même très réel.

Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 21 octobre 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 35, pour étudier le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Translation]

The Chair: The Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill S-10, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

This morning we will be hearing from the Commissioner of the Correctional Service of Canada, Mr. Don Head.

[English]

Mr. Head is accompanied by Mr. Chris Price, Assistant Commissioner, Correctional Operations and Programs.

Welcome back to the committee, Mr. Head. This is not your first appearance. We are very glad to have you with us again. I think you have an opening statement.

Don Head, Commissioner, Correctional Service of Canada: Good morning, senators. Thank you for the opportunity to speak with you in regards to Bill S-10. It is my pleasure to appear before you to respond to any questions you might have about the Correctional Service of Canada's response to implementing Bill S-10.

As you are aware, CSC administers sentences of two years or more, while those sentenced to less than two years serve their time in a provincial facility. Currently, CSC is responsible for approximately 13,700 incarcerated offenders and 8,600 offenders under supervision in the community.

It is difficult to estimate in the long term how many offenders would incur a sentence of two years or more as a result of the mandatory minimum penalties proposed in this bill and who would therefore come into the Correctional Service of Canada's care and custody. That being said, CSC continues to position itself to meet the challenges of a complex and diverse offender population and to build on the public safety results we deliver for Canadians.

We continue to focus on initiatives that will help us adapt our programs and interventions to address the diverse needs of the offender population across the country. As you might recall from my appearance last November, I indicated that one of the ways in which the CSC strives to provide good public safety results is through the gradual release and community supervision of provincial offenders who are granted parole in provinces in which the Parole Board of Canada is the decision-making authority. This includes British Columbia and the Atlantic and Prairie provinces.

We expect that the mandatory minimum sentences will result in an increase in both the case preparation requirements for parole board reviews and the community supervision of provincial offenders granted parole. To effectively manage the increased

[Français]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Ce matin, nous recevons, le commissaire du Service correctionnel du Canada, M. Don Head.

[Traduction]

M. Head est accompagné de Chris Price, commissaire adjoint, Opérations et programmes correctionnels.

Bon retour devant le comité, monsieur Head. Ce n'est pas la première fois que vous témoignez devant nous. Nous sommes très heureux de vous revoir. J'ai cru comprendre que vous avez une déclaration liminaire.

Don Head, commissaire, Service correctionnel du Canada : Bonjour, honorables sénateurs. Je vous remercie de me permettre de m'adresser à vous aujourd'hui au sujet du projet de loi S-10. Je suis heureux d'être ici pour répondre à toutes les questions que vous vous posez au sujet de la position du Service correctionnel du Canada relativement à la mise en œuvre du projet de loi S-10.

Comme vous le savez, le SCC accueille les délinquants condamnés à une peine de deux ans ou plus, tandis que ceux qui sont condamnés à une peine de moins de deux ans vont dans un établissement provincial. Le SCC est actuellement responsable d'environ 13 700 délinquants incarcérés et de 8 600 délinquants sous surveillance dans la collectivité.

Il est difficile de savoir, à long terme, combien de délinquants risquent d'être condamnés à une peine de deux ans ou plus et de se retrouver, par conséquent, sous la responsabilité du Service correctionnel du Canada à la suite de l'entrée en vigueur des nouvelles peines minimales obligatoires que propose ce projet de loi. Cela dit, le SCC est prêt à relever les défis associés à la gestion d'une population carcérale complexe et diversifiée et de fournir aux Canadiens de meilleurs résultats en matière de sécurité publique.

Nous continuons de mettre l'accent sur les initiatives qui aideront à adapter nos programmes et interventions visant à répondre aux divers besoins de la population carcérale à travers le pays. Comme vous vous en souvenez peut-être, je vous ai mentionné, lorsque je suis venu vous rencontrer en novembre dernier, que l'un des moyens sur lesquels compte s'appuyer le SCC pour continuer d'obtenir de meilleurs résultats en matière de sécurité publique est la libération progressive et la surveillance dans la collectivité des délinquants sous responsabilité provinciale qui sont libérés sous condition dans les provinces où la Commission des libérations conditionnelles du Canada est l'autorité décisionnelle. Il est question ici de la Colombie-Britannique et des provinces de l'Atlantique et des Prairies.

Nous nous attendons à ce que les peines minimales obligatoires aient une incidence sur les obligations liées à la préparation des cas pour les examens de la Commission des libérations conditionnelles et sur la surveillance, dans la collectivité, des

workload that will arise if Bill S-10 is passed, CSC has been approved for \$23.3 million in funding over five years and an ongoing cost of \$6.4 million. Should there be any substantial increase in Correctional Service of Canada's offender population as a result of Bill S-10, we are able to make application through our normal quasi-statutory budgetary process, which I mentioned at a previous appearance.

Regarding the care and custody of offenders with substance abuse issues, the delivery of correctional programs is pivotal to the safe reintegration of all offenders returning to their communities across Canada. This is particularly true for offenders with drug or alcohol addictions. Currently, approximately 80 per cent of offenders came forward at admission with some form of drug or alcohol addiction issue. A good number of them have a direct link between their drug and alcohol abuse and their criminality. However, it should be noted that the severity of drug and alcohol problems of offenders varies.

To help offenders address these issues and to prepare them for safe reintegration into the community, CSC currently provides a range of substance abuse programs for specific populations and at various intensity levels to best match offenders to the most appropriate programming.

As I also mentioned last November, in tandem with providing programming to assist offenders in adopting and maintaining a drug-free lifestyle, the Correctional Service of Canada is committed to maintaining safe and secure institutions free of the presence of illicit drugs.

To support our efforts, two years ago the Minister of Public Safety announced \$122 million in funding over five years to help eliminate drugs coming into federal institutions. This is supporting initiatives such as an increase in drug detector dogs, the purchase of security equipment like ion scanners and X-ray machines, and the reinforcement of search policies at the main entrances of our penitentiaries. This multi-faceted approach has made a considerable impact. We have seen a 10 per cent increase in seizures at our principal entrances and about a 31 per cent increase in seizures in our recreation areas, on institutional property and outside the perimeter. All these efforts, of course, are part of our larger anti-drug strategy, which takes a three-pronged approach: prevention, intervention and enforcement.

To conclude, although we are not able to offer projections about the potential impact of Bill S-10 and what the direct impact would be on CSC's population levels, we are continually assessing the cumulative impact of all proposed legislation and are adjusting our plans as required. Rest assured that CSC will continue to ensure appropriate accommodation measures are taken to fulfil its mandates, with public safety as the paramount

délinquants sous la responsabilité provinciale qui se voient accorder la libération conditionnelle. Pour gérer efficacement la charge de travail additionnelle qu'entraînera l'adoption du projet de loi S-10, un budget total de 23,3 millions de dollars sur une période de cinq ans a été autorisé pour le SCC, somme à laquelle s'ajoutent des coûts permanents de fonctionnement de 6,4 millions de dollars. Si le nombre de délinquants qui relèvent du SCC augmente de façon considérable à la suite de l'adoption du projet de loi S-10, nous pourrions demander des fonds supplémentaires par l'entremise du processus budgétaire normal, quasi statutaire, dont je vous ai parlé la dernière fois.

En ce qui concerne la prise en charge et la garde des délinquants qui ont des problèmes de toxicomanie, les programmes correctionnels sont, partout au Canada, essentiels à leur réinsertion sociale en toute sécurité. C'est particulièrement vrai pour les délinquants qui ont des problèmes de drogue ou d'alcool. À l'heure actuelle, environ 80 p. 100 de ceux qui sont admis au sein du système correctionnel ont des problèmes de drogue ou d'alcool, et chez bon nombre d'entre eux, il y a un lien direct entre l'abus de drogue ou d'alcool et la criminalité. Toutefois, il convient de noter que la gravité des problèmes de drogue et d'alcool des délinquants varie.

Pour aider les délinquants à régler ces problèmes et les préparer à réintégrer la société en toute sécurité, tout en répondant le mieux possible à leurs besoins, le SCC offre une gamme de programmes de traitement des toxicomanies de différents niveaux d'intensité conçus pour des groupes de délinquants précis.

Comme je l'ai également mentionné en novembre dernier, en plus d'offrir des programmes pour aider les délinquants à adopter et à conserver un mode de vie sans drogue, le Service correctionnel du Canada s'est engagé à maintenir des établissements sûrs et sécuritaires exempts de drogue.

Pour nous appuyer dans nos efforts, le ministère de la Sécurité publique a annoncé, il y a deux ans, qu'il nous accorderait 122 millions de dollars sur une période de cinq ans afin d'éliminer la drogue dans les établissements sous responsabilité fédérale. Ces sommes nous ont permis d'augmenter le nombre de chiens détecteurs de drogue, d'acheter de l'équipement de sécurité comme des détecteurs ioniques et des appareils à rayons X et de renforcer les politiques sur les fouilles aux entrées principales de nos pénitenciers. Cette approche à volets multiples a eu un impact considérable. Le nombre de saisies aux entrées principales a augmenté de 10 p. 100 et celui des saisies dans les zones réservées aux activités récréatives sur le terrain et à l'extérieur du périmètre des établissements a augmenté de 31 p. 100. Tous ces efforts s'inscrivent bien sûr dans le cadre de notre stratégie antidrogue qui préconise une approche basée sur la prévention, l'intervention et l'application de la loi.

En terminant, bien que nous soyons incapables de prévoir quelles seront les répercussions du projet de loi S-10 et quel effet il aura sur les niveaux de population du SCC, nous évaluons continuellement l'effet cumulatif de toutes les nouvelles dispositions législatives et adaptons nos plans en conséquence. Soyez assurés que le SCC continuera de veiller à ce que les mesures de logement appropriées soient prises pour remplir son

consideration. Although Bill S-10 would introduce new challenges, I am confident that the Correctional Service of Canada and my professional staff will continue to fulfil our mandate and to ensure that we deliver good public safety results to Canadians.

We welcome any questions you may have today.

Senator Wallace: Thank you, Mr. Head. It is good to have you back again.

Mr. Head, the responsibilities you have obviously require that you have adequate facilities and services, and of course providing those requires money. Can you give us a sense, over the last five years, say from 2006 forward, of the funding that has been made available to your department and give us maybe some indication of what increases have occurred over that time in the money allotted to you for that purpose.

Mr. Head: Over the last several years, we have seen several increases to our budget. As I mentioned, we received an increase of \$122 million over five years to help us address the issue of illicit drugs being introduced into our institutions. That has gone a long way to help us equip our staff to detect the introduction of drugs coming into the facilities. We have also received a significant increase to our budget for the delivery of programs. You will recall that at my last appearance I mentioned that for our overall program education and vocational training budget, we had about \$130 million. This year, we are up to \$144 million, and we will be continuing to ramp up over the next two years to about \$164 million.

As well, as a result of the strategic review process we went through, we will also receive, in two years' time, when we have the total ramped-up funds, \$48 million additional funds particularly focused on the delivery of programs to offenders. That money is allowing us to strengthen our approach to doing the intake assessment of offenders when they come into our penitentiaries. It is allowing us to increase our capacity to deliver violence prevention programs and the community maintenance programs that are needed when offenders are out under supervision, under our care. It is also allowing us to increase the delivery of programs specifically to Aboriginal offenders. It is also allowing us to increase our Pathways Units. These are dedicated units in institutions across the country that are targeting Aboriginal offenders and creating an environment that is culturally sensitive and respectful of their needs. There has been significant investment there as well.

We have been receiving investments on both the security side and the programming side over the last several years, and this is allowing us to close some of the gaps that you have heard about through various reports over the last couple of years.

Senator Wallace: Regarding the adequacy of the facilities you have, as you pointed out, you do not have hard and fast projections as to the impact if Bill S-10 is brought into law. You

mandat, la sécurité publique étant le critère prépondérant. Même si le projet de loi S-10 apporte de nouveaux défis, je suis certain que le Service correctionnel du Canada continuera de remplir son mandat et d'obtenir des résultats probants en matière de santé publique pour les Canadiens.

Je suis prêt à répondre à toutes vos questions.

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur Head. Je suis heureux de vous revoir.

De toute évidence, monsieur Head, vos responsabilités sont telles que vous devez offrir des installations et des services appropriés, ce qui, bien sûr, exige de l'argent. Pourriez-vous nous donner une idée des fonds qui ont été mis à la disposition de votre service, au cours des cinq dernières années, disons depuis 2006, ainsi que du genre d'augmentations budgétaires dont vous avez pu bénéficier durant cette même période?

M. Head : Ces dernières années, notre budget a été augmenté à plusieurs reprises. Comme je le disais, nous avons reçu une rallonge de 122 millions de dollars sur cinq ans afin de nous attaquer au problème de la circulation de drogues dans nos établissements. Cette injection de fonds nous a permis d'équiper notre personnel en matériel de détection pour bloquer l'entrée de drogues dans les établissements. Notre budget d'administration des programmes, lui aussi, a été considérablement augmenté. Vous vous souviendrez, lors de mon dernier passage ici, que je vous avais indiqué que notre budget global du programme d'enseignement et de formation professionnelle était d'environ 130 millions de dollars. Eh bien, cette année, il est passé à 144 millions et il continuera d'augmenter dans les deux prochaines années jusqu'à atteindre quelque 164 millions de dollars.

De plus, à la suite de l'examen stratégique que nous venons d'effectuer, dans deux ans, quand le budget déjà prévu aura atteint son maximum, nous recevrons 48 millions de dollars supplémentaires destinés à offrir des programmes aux délinquants. Tout cet argent nous permet d'améliorer nos évaluations initiales, au moment de l'accueil des délinquants dans les établissements. Il nous permet d'accroître nos moyens pour offrir des programmes de prévention de la violence et de maintien au sein de la collectivité dans le cas des délinquants remis en liberté surveillée sous notre garde. Cela nous permet aussi d'améliorer les programmes qui s'adressent plus particulièrement aux délinquants autochtones, et puis, nous avons pu augmenter le nombre d'unités administrant le Programme de retour à la collectivité. Il s'agit d'unités spécialisées situées dans les divers établissements du pays, qui s'occupent plus particulièrement de délinquants autochtones et qui veillent à créer un environnement adapté, respectueux de leurs besoins. Là aussi, les investissements ont été importants.

Ces dernières années, nous avons reçu des fonds tant en ce qui concerne le renforcement de la sécurité que les programmes que nous offrons, ce qui nous a permis de combler certaines lacunes dont il a été question dans les divers rapports que vous avez vus ces deux ou trois dernières années.

Le sénateur Wallace : À propos de l'adéquation de vos établissements, comme vous l'avez mentionné, vous n'avez pas véritablement prévu les effets de l'adoption du projet de loi S-10.

do not have a firm forecast of what that might mean in terms of your population within the institutions. However, I am wondering if you could comment about the adequacy generally of your facilities and, as much as you can at this time, anticipate the adequacy of those facilities if Bill S-10 is implemented into law.

Mr. Head: One challenge we have is that our 57 penitentiaries across the country were built at different times with different philosophies in mind and different practices or approaches in place. They range from our most current facility, built about 10 years ago, to the oldest in my fleet, Kingston Penitentiary, which is celebrating its 175th anniversary this year. It is older than Confederation. You can imagine that a range of facilities like that were not necessarily all designed to be conducive to delivering modern correctional services to offenders.

I am very proud that my staff has continued to find ways to work around the challenges that have been presented by the infrastructure so that they can provide the services, interventions and programs that offenders need. The average age of my facilities is around 40 years. When you think about that in normal terms as it relates to a house, that does not seem very old, but when your house is being used 24-7, 365 days a year, it takes its toll, so some of our facilities are not necessarily in the best shape they could be.

However, we are putting together a long-term accommodation plan that we will be taking forward through the normal channels to try to address some of these infrastructure gaps. As well, as you are probably aware, we are receiving an investment to add additional new units into many institutions across the country as a result of expected increases in our offender population.

Senator Wallace: The overall objective of Bill S-10 is perhaps to be more aggressive in removing those involved in the production, trafficking, importation and exportation of drugs from the streets to provide better and increased protection for society. I suppose it is reasonable to assume that the result of that could be an increase in the number who are incarcerated. With mandatory minimums, they could be there for longer periods of time. If that is the case, what are your thoughts on your ability to provide rehabilitative services to that increased inmate population? Do you have the ability, and do you project into the future your sense that you will have the ability to meet that rehabilitative demand?

Mr. Head: As it stands now, as I mentioned in my opening comments and previous appearance, one of the areas we are not able to definitively make a proclamation on is the impact of Bill S-10 as it relates to potential additional offenders coming to the federal system. That is partly because of the way the bill is prescribed in those very specific conditions.

However, as a result of our national capital accommodation and operational plan arrangement with Treasury Board, if we see an increase in the offender population that is specifically related

Vous n'avez pas de prévisions définitives de ce que ce projet de loi pourrait signifier pour la population carcérale. Cependant, ne pourriez-vous pas nous parler de l'adéquation de vos établissements en général et, dans la mesure où cela vous est possible pour l'instant? Ne pourriez-vous pas vous projeter dans l'avenir en imaginant ce que ce pourrait être après l'adoption du projet de loi S-10.

M. Head : L'un de nos défis tient au fait que nos 57 pénitenciers au pays n'ont pas été construits à la même époque, ni en fonction de la même philosophie ou des mêmes pratiques et approches. On passe des installations les plus récentes, construites il y a une dizaine d'années, aux plus anciennes, comme le pénitencier de Kingston qui fête son 175^e anniversaire cette année. Il est plus vieux que la Confédération. Vous pouvez imaginer que des établissements aussi diversifiés ne se prêtent pas forcément tous à la prestation de services correctionnels modernes.

Je suis très fier que mon personnel continue de trouver des façons de surmonter les défis que leur posent les infrastructures pour offrir les services, conduire les interventions et dispenser les programmes dont les délinquants ont besoin. L'âge moyen des établissements dont j'ai la charge est de 40 ans. S'il s'agissait de maisons, ça ne serait pas beaucoup, mais il faut imaginer des maisons utilisées 24 heures sur 24, 365 jours sur 365, ce n'est alors plus la même chose et certains de nos établissements ne sont donc pas dans un excellent état.

Quoi qu'il en soit, nous sommes en train de soumettre à nos patrons un plan de logement à long terme en vue de régler certains de ces problèmes que nous occasionne notre patrimoine foncier. Par ailleurs, comme vous le savez sans doute, nous avons reçu des fonds pour ajouter des unités à un certain nombre d'établissements un peu partout au pays, compte tenu de l'augmentation prévue de la population carcérale.

Le sénateur Wallace : De façon générale, le projet de loi S-10 a pour objet de retirer de la rue, et de façon plus agressive, tous ceux qui prennent part à la production, au trafic, à l'importation et à l'exportation de stupéfiants afin que la société soit mieux protégée. On peut raisonnablement penser que cela va donner lieu à une augmentation du nombre de personnes incarcérées. Avec l'application des peines minimales obligatoires, on peut s'attendre à ce que les délinquants demeurent plus longtemps derrière les barreaux. Si tel devait être le cas, dans quelle mesure pourriez-vous offrir des services de réadaptation à une population carcérale plus nombreuse? En avez-vous actuellement la capacité et pensez-vous l'avoir dans l'avenir?

M. Head : Comme je le disais au début et comme je l'ai déclaré précédemment devant vous, nous ne sommes actuellement pas en mesure de nous prononcer sur l'effet que le projet de loi S-10 aura sur l'afflux possible d'un nombre croissant de délinquants dans le système fédéral. Cela est en partie dû au fait que le projet de loi énonce ces conditions très particulières.

Toutefois, grâce aux modalités que nous avons conclues avec le Conseil du Trésor au sujet de notre Plan national d'immobilisations, de logement et d'opération, si l'application

to the provisions of Bill S-10, we can make representation back to Treasury Board for the additional resources needed as a result of any increase in the population that is directly linked to this.

We have been modifying our data capture systems so that if by chance this bill is passed, we will be able to monitor the offenders who are coming in as a direct result of this bill.

Senator Wallace: Thank you very much.

Senator Lang: I am wondering about your ability to project the increased caseload in the future and to what degree the increased caseload will affect the system.

One premise behind this bill is that for those who would choose to get into this type of criminal activity there will be much more severe consequences if they are apprehended and found guilty. The hope behind this bill is that when young people realize that there are consequences for this, a number of them will be dissuaded from getting into it.

Is it the case that you cannot project the increase very accurately because it is hard to tell what the effect of this bill will be in the general population once it is enacted?

Mr. Head: Yes, senator. Part of our problem is coming up with a predictor based on deterrence. We have no model for doing that. We have looked at other jurisdictions around the world that tried to do forecasting models taking into account the one variable of deterrence.

As I mentioned, given the prescriptive nature of the clauses in the bill, we do not have the data in either the federal or the provincial systems to break down a drug offence, for example, by the variables that are defined in the bill. However, we have put down a marker with Treasury Board, and we will modify our data capture to see how things change as we go forward in the coming years.

We made our predictions based on what that will potentially mean for our responsibility for doing case preparation and community supervision for provincial offenders in jurisdictions where the Parole Board of Canada has the decision-making authority.

We have done those projections. We have some relatively solid data to use for that, but we do not have enough data to make a firm financial prediction regarding in the impact on the incarcerated population.

Senator Lang: You laid out a number of programs on the operation and maintenance side of the budget and on the capital side of the budget in various categories. Sometimes I find it confusing, because there seems to be a program over here and a program over there.

du projet de loi S-10 devait occasionner une augmentation de la population carcérale, nous pourrions réclamer des ressources additionnelles.

Nous avons modifié nos systèmes de saisie des données de sorte qu'en cas d'adoption de ce projet de loi, nous puissions comptabiliser le nombre de délinquants pris en compte par le SCC en liaison directe avec ce projet de loi.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup.

Le sénateur Lang : Je m'interroge au sujet de votre capacité à prévoir l'augmentation de la population carcérale dans l'avenir et à déterminer dans quelle mesure cette augmentation aura une incidence sur le système.

Ce projet de loi part du principe que ceux et celles qui décideront de se livrer à une telle activité criminelle devront payer un prix beaucoup plus lourd s'ils sont arrêtés et trouvés coupables. Nous espérons que, grâce à ce texte, les jeunes se rendront compte qu'il y a un prix à payer et qu'ils n'auront pas envie de se lancer dans ce genre d'activité.

Êtes-vous dans l'impossibilité de prévoir une éventuelle augmentation avec précision parce qu'il est difficile de déterminer le genre d'effets que ce projet de loi aura sur la population en général, après son adoption?

M. Head : Oui, sénateur. Une partie du problème tient à la difficulté de formuler des prévisions fondées sur le caractère dissuasif de cette loi. Nous ne disposons d'aucun modèle pour cela. Nous avons examiné ce qu'ont fait d'autres pays ayant tenté d'établir des modèles prévisionnels en tenant compte de la variable dissuasion.

Comme je le disais, compte tenu de la nature prescriptive des dispositions du projet de loi, nous ne disposons pas des données nécessaires, pas plus à l'échelon fédéral qu'à l'échelon provincial, pour ventiler les infractions en matière de toxicomanie, par exemple, en fonction des variables découlant du projet de loi. Cependant, nous avons proposé un niveau repère au Conseil du Trésor et nous allons modifier notre système de saisie de données pour voir comment les choses évolueront dans les années à venir.

Nous avons fondé nos prévisions à partir de l'incidence que tout cela pourra avoir sur nos responsabilités en matière de préparation de cas et de supervision, au sein de la collectivité, des délinquants relevant des systèmes provinciaux, mais pour lesquels la Commission des libérations conditionnelles du Canada est l'autorité décisionnaire.

Nous avons fait ce genre de prévisions. Nous avons certaines données relativement solides pour suivre l'évolution, mais pas assez pour nous prononcer de façon arrêtée sur l'aspect financier associé à l'impact des nouvelles mesures sur la population carcérale.

Le sénateur Lang : Vous faites état d'un certain nombre de programmes dans votre budget de fonctionnement et d'entretien ainsi que dans votre budget d'immobilisations, pour certaines catégories. Je trouve cela parfois confus parce que les programmes semblent être répartis ici et là.

For the benefit of the general public, could you give us the final amounts that have been committed to your departments for operation and maintenance, whether rehab, increased staff or anything else in your system, and also the final amount for the capital side of your budget, which is the requirement to upgrade your fleet, as you referred to.

Mr. Head: I can run down a series of numbers, senator, but it might be easier if I give you a chart, because the numbers are all associated with variables, including Bills C-25 and C-2, which have passed our normal growth populations.

I will give you some general numbers to give you a sense of this. Over the next three or four years we will be receiving over \$870 million for capital to build new units in our facilities. We will have a total increase of staff of 4,119 over the next several years to respond to Bill C-2 and Bill C-25. As I mentioned, we have the ongoing monies for security. We have monies for mental health.

It might be easier if I give you the chart, because there are various issues and initiatives for which monies are coming in. I can do that for you. It would probably be much easier to understand on paper.

The Chair: Senator Lang, I have a supplementary to your question.

Mr. Head, you appeared before the House of Commons committee the other day, and you went into these projections. In addition to what Senator Lang has asked for, any data for these projections that you can provide for us would be terrific, and the sooner the better. Since you have already done it for them, I assume you need only run off more copies.

Mr. Head: Yes, we can give that to you before the end of the day.

The Chair: Thank you.

Senator Lang: I believe that there is \$122 million to help eliminate drugs going into the institutions. Of course, we only hear about it when there is a major incident in an institution; then we realize there are problems of this kind.

When you say a 10 per cent increase in seizures at entrances and a 31 per cent increase in seizures in recreation areas, what is that 10 per cent and 31 per cent of? Perhaps you could expand on that.

Mr. Head: In the last fiscal year, the number of drug seizures over all was just over 1,700. We break those down to seizures at the front entrance and seizures around the perimeter in the recreation area. In previous years, there were 1,200 to 1,300 seizures. Investments in drug detector dog teams and

Ne pourriez-vous pas, pour le grand public, nous donner les sommes définitives qui ont été promises à vos services au titre du fonctionnement et de l'entretien, qu'il s'agisse de programmes de réadaptation, d'augmentation des effectifs ou de quoi que ce soit d'autre, de même que les budgets d'immobilisations dont vous disposerez effectivement afin de rénover votre parc d'établissements.

M. Head : Je pourrais toujours vous citer toute une série de chiffres, sénateur, mais il serait peut-être plus facile que je vous remette un tableau parce que tous ces chiffres sont associés à des variables, y compris à celles découlant des projets de loi C-25 et C-2, qui ont provoqué une augmentation anormale de nos populations carcérales.

Je vais toutefois vous donner un ordre d'idées. Dans les trois ou quatre prochaines années, nous recevrons plus de 870 millions de dollars en budget d'immobilisations pour construire des unités dans les établissements existants. Dans les prochaines années, notre effectif augmentera de 4 119 agents pour répondre aux exigences établies par les projets de loi C-2 et C-5. Comme je le disais, nous recevons régulièrement des fonds au titre de la sécurité et nous avons un budget pour la santé mentale.

Il serait peut-être plus simple que je vous remette le tableau parce que les fonds sont destinés à régler différents problèmes et à mener différentes initiatives. Je pourrais faire ça pour vous. Ce sera certainement plus facile à comprendre sur papier.

La présidente : Sénateur Lang, je veux poser une question qui vient en complément de la vôtre.

Monsieur Head, vous avez témoigné devant le comité de la Chambre des communes l'autre jour et êtes alors passé au travers de ces prévisions. Ce serait formidable si, en plus des données réclamées par le sénateur Lang, vous nous communiquiez celles concernant vos prévisions, et le plus tôt sera le mieux. Comme vous avez déjà fait cela pour l'autre Chambre, je suppose qu'il vous suffira de faire des photocopies.

M. Head : Bien sûr, nous pourrions vous fournir cela d'ici la fin de la journée.

La présidente : Merci.

Le sénateur Lang : J'ai cru comprendre que 122 millions de dollars sont destinés à empêcher la pénétration de drogues dans vos établissements. C'est, bien sûr, le genre de choses dont on entend parler quand il se produit un incident majeur dans un établissement; c'est à ce moment-là qu'on se rend compte qu'il existe des problèmes de ce genre.

Quand vous parlez d'une augmentation de 10 p. 100 des interceptions à l'entrée et d'une augmentation de 31 p. 100 du nombre de saisies effectuées dans les aires consacrées aux activités récréatives, à quoi correspondent ces pourcentages exactement? Expliquez-nous un peu mieux ce dont il retourne.

M. Head : Au cours du dernier exercice financier, nous avons effectué un peu plus de 1 700 saisies de drogue. Celles-ci sont ventilées entre celles effectuées à l'entrée des établissements et celles réalisées dans le périmètre des zones réservées aux activités de loisirs. Dans les années passées, nous effectuions en moyenne

security intelligence capacity as well as changes in approaches at the front entrances have given us more tools and approaches and better practices for making these seizures. As I said, the seizures at the front entrance are primarily related to visitors to the institutions trying to smuggle drugs in. In some cases it is contractors, and in a few very rare cases it is staff members. The seizures around the perimeter and in our recreation areas are when people have been sneaking up to our perimeters from a distance at night and launching drugs into our facilities. That has been done by taping drugs to the shaft of arrows, lobbing tennis balls in, and catapulting in dead birds stuffed with drugs. People have become quite innovative in trying to introduce drugs into our facilities as we tighten and reinforce our perimeter approaches and practices.

Senator Lang: Is it safe to say we are on our way to eliminating drug use in these facilities with the measures you are taking?

Mr. Head: Yes. Some of the early indicators that we used to make that determination are linked to urinalysis results. Under the legislation we are allowed to do urinalysis testing of offenders in a strict way. Through those results, we see a decrease in the number of positive samples. Early indications are that we are making a dent in the introduction of drugs. We are seeing an increase in seizures on the perimeter and a decrease in the number of offenders testing positive for drugs. Therefore, the early conclusion we are drawing is that we are moving in the right direction, and as we continue to move forward and hire the rest of our drug detector dog teams and security intelligence staff and put in place some other pieces of equipment, I am quite confident that we will see the right movement in those various categories.

Senator Runciman: One significant criticism of this legislation and other initiatives brought forward by the government has been of the potential increase in the offender population. We are talking about the wrong end of the equation. In my view, Canadians generally support the measures that have been brought forward by this government to deal with offenders.

Senator Wallace, for instance, talked about offender treatment programs. When we talk about offender population, we should be focusing on recidivism rates. Given this situation of people going in and out of prisons, we should have treatment programs available that can have an impact on recidivism rates. An area that has been of interest to me for years is the mental health issue in prisons. We are told there is a direct link between substance abuse and mental disorder and that inmates suffer at greater rates than the general population, which contributes to violence in prisons.

1 200 à 1 300 saisies. Les investissements réalisés dans les équipes cynophiles de détection de drogues et dans nos moyens de collecte du renseignement, de même que les changements que nous avons apportés à nos méthodes de contrôle des accès aux établissements nous ont permis d'améliorer les instruments, les méthodes et les pratiques utilisés dans ce genre de saisies. Comme je le disais, les saisies à l'entrée des établissements concernent principalement les visiteurs qui essaient de faire passer de la drogue en douce. Dans certains cas, il s'agit d'entrepreneurs et, beaucoup plus rarement, de membres du personnel. Quant aux saisies dans le périmètre des établissements et dans les zones réservées aux activités de loisirs, il s'agit de personnes qui se fauillent dans le périmètre de sécurité, de nuit, et qui lancent de la drogue à l'intérieur des établissements. Il y en a qui fixent de la drogue à l'aide de rubans adhésifs sur des flèches ou qui utilisent des balles de tennis ou encore qui catapultent des oiseaux morts farcis de drogue. Les gens ne manquent pas d'imagination pour tenter de faire passer de la drogue dans nos établissements face à nos mesures de resserrement et de renforcement de nos approches et de nos pratiques au périmètre des établissements.

Le sénateur Lang : Peut-on dire que vous êtes en train d'éliminer la consommation de drogue dans vos établissements grâce aux mesures que vous avez prises?

M. Head : Oui. Nous fondons nos premiers constats à ce sujet sur les résultats des analyses d'urine effectuées sur les détenus, ce à quoi nous autorise la loi, mais de façon très stricte. C'est ainsi que nous avons constaté une diminution du nombre de tests positifs. D'après les premières indications, nous sommes en train d'entraver la pénétration de drogues dans les établissements. On constate une augmentation du nombre de saisies effectuées dans les périmètres de sécurité du même qu'une diminution du nombre de détenus chez qui on décèle la présence de drogue dans les urines. Force est donc de conclure, a priori, que nous sommes sur la bonne voie et je ne doute pas que nous constaterons d'autres améliorations sur ces divers plans grâce au renforcement de nos équipes cynophiles de détection de drogue et de notre personnel du renseignement de sécurité.

Le sénateur Runciman : Ce projet de loi et d'autres mesures proposées par le gouvernement ont surtout été critiqués parce qu'ils risquent de provoquer une augmentation de la population carcérale. Eh bien, c'est prendre le problème par le mauvais bout. Personnellement, je crois que les Canadiens appuient les mesures qui ont été adoptées par ce gouvernement pour lutter contre la délinquance.

Le sénateur Wallace, par exemple, a parlé des programmes de traitement des délinquants. Quand on parle de population carcérale, il faut surtout songer au taux de récidive. Étant donné la situation de ceux et de celles qui sortent de prison, il y a lieu de leur offrir des programmes de traitement afin d'infléchir les taux de récidive. Il y a un sujet qui m'intéresse depuis de nombreuses années : la santé mentale des détenus. On nous dit qu'il existe un lien direct entre l'abus de substances psychoactives et les troubles mentaux, et que la proportion de détenus atteints de tels troubles est supérieure à celle de la population en général, ce qui contribue à la violence dans les prisons.

The Office of the Correctional Investigator released a report last month. He found serious gaps in the implementation of health care services in the federal system. He noted that penitentiaries “are becoming the largest psychiatric facilities in the country.” The rate of mental illness in female inmates is higher than it is in male offenders — perhaps one in four. Mr. Head, what are you doing to address that issue?

Mr. Head: Thank you for that question. There are several things I would like to share with you in relation to that.

Over the last couple of years we have put in place both our institutional mental health initiative and our community mental health initiative. This has allowed us to do several things. It has allowed us to put in place a better process and tool for assessing the level of mental health needs of offenders when they come into the federal system. A computerized offender mental illness information system, CoMHIS, allows us to get a better assessment of the mental health needs of offenders when they come in. As a result of those investments, we have been able to do better planning for the offenders. We have also been able to move forward in addressing the needs of at least the higher-needs offenders with mental illness health problems.

Our community mental health initiative monies have allowed us to do better discharge planning to get offenders prepared for either gradual release into the community or ultimate release beyond warrant expiration. The investments have allowed us to do more training of our health care staff, our nurses, our psychologists and our front-line correctional officers.

Having said all that, we continue to have some gaps that are of concern, particularly as relates to our intermediary health care needs for offenders. We are in the process of putting in place a couple of pilot projects to try to see what our best response to that group of individuals could or should be. We are focusing at the moment on offenders who are at high risk of self harm or who are chronic self harmers. We will see where that leads us, but we continue to have some gaps. As I mentioned at the parliamentary committee the other day, at this committee previously and will mention again, my biggest concern is about correctional services becoming the default mental health system in the country. This is of grave concern to me.

Senator Runciman: We have some gaps. The Correctional Investigator said that a significant portion of the inmate population suffering from mental illness are falling through the cracks and ending up segregated or warehoused rather than treated. That is more than having some gaps. Mr. Sapers recommended that you explore alternative services with the provinces.

This is anecdotal, but I would like your response. We were told that your response was that you are against any separate facility and that you want to keep it all in-house at CSC and that you do

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a publié son rapport le mois dernier. Il y mentionne de sérieuses lacunes dans la mise en œuvre des services de santé dans le système fédéral. Il dit que les pénitenciers sont en train de devenir les plus grands établissements psychiatriques du pays. En prison, le taux de maladies mentales est plus important chez les hommes que chez les femmes, le rapport étant peut-être de un à quatre. Monsieur Head, que faites-vous pour vous attaquer à ce problème?

M. Head : Merci pour cette question. J'ai plusieurs choses à vous dire à ce sujet.

Au cours des deux dernières années, nous avons mis en place notre Initiative sur la santé mentale en établissement de même que notre Initiative sur la santé mentale dans la collectivité. Cela nous a permis de réaliser un certain nombre de choses. Nous avons pu mettre en œuvre un processus plus adapté de même que des outils d'évaluation des besoins des délinquants en santé mentale dès leur prise en compte par le système fédéral. Un système informatisé de renseignements sur la santé mentale des détenus nous permet de mieux évaluer les besoins en hygiène mentale de la population dont nous nous occupons, dès l'arrivée des prisonniers. Grâce à cet investissement, nous avons pu améliorer la planification sur ce plan. Nous sommes ainsi parvenus à au moins répondre aux délinquants qui ont les plus grands besoins sur le plan de l'hygiène mentale.

Notre budget consacré à l'Initiative sur la santé mentale dans la collectivité nous a aidés à mieux planifier la remise en liberté graduelle des détenus dans la collectivité ou leur libération complète à échéance de leur mandat de dépôt. Ces investissements nous ont permis de mieux former notre personnel de santé, nos infirmières, nos psychologues et nos agents correctionnels de première ligne.

Cela dit, des lacunes préoccupantes demeurent, surtout en ce qui a trait aux soins de santé intermédiaires que nous offrons aux détenus. Nous sommes en train de lancer deux ou trois projets pilotes pour voir ce que nous pourrions faire afin d'aider ce groupe de prisonniers. Pour l'instant nous nous intéressons surtout aux délinquants qui courent un risque élevé de s'automutiler ou qui s'automutilent déjà de façon chronique. Nous verrons bien où cela nous mènera, mais force est de constater que des lacunes demeurent. Comme je l'ai dit devant le comité de la Chambre l'autre jour, de même que devant votre comité dans le passé, et je vais me répéter, ce que je crains le plus, c'est que le Service correctionnel ne devienne le système de santé mentale du Canada par défaut. Cela m'inquiète beaucoup.

Le sénateur Runciman : Il y a effectivement des lacunes. L'Enquêteur correctionnel a déclaré qu'une partie importante de la population carcérale atteinte de maladies mentales passe entre les mailles du filet et qu'elle finit par être tenue à part ou simplement parquée quelque part, plutôt que d'être traitée. C'est beaucoup plus que des lacunes, ça. M. Sapers vous a recommandé d'explorer, en collaboration avec les provinces, les autres services que vous pourriez offrir.

C'est anecdotique, mais je voudrais tout de même vous entendre sur une chose. On nous a dit que vous vous opposez à la création de tout établissement distinct et que vous voulez tout

not want to look at success stories outside of the Correctional Service of Canada. If you look at the clinical staff ratio to correctional staff ratio in the facilities to treat people with mental illness health challenges, it is I am told about 80 per cent correctional and 20 per cent clinical. I am told you cannot attract many top-notch professionals to work in a prison environment. If there are more effective treatment alternatives available, why would you not be prepared to consider them?

Mr. Head: I will be honest with you, senator. The statement that you attribute to me is not true at all. We have been in discussions at different times with provinces to find joint collaborative approaches that can be pursued. We are taking this into account in formulating our long-term mental health strategy and trying to address the significant gaps, however you want to phrase them. Correctional Service of Canada does not want to own and solve this by ourselves. We know that we need to find the kinds of partnerships and relationships that will help us ultimately to address the needs of the offenders.

One of our more immediate and significant gaps is the support offenders need when they return to the community. As you well know, senator, many of the services in communities right now are extremely overtaxed and taking on additional workload as a result of offenders with mental health problems coming out into the community. It is a significant challenge for those services. This is a key priority for us.

At times we have worked in collaboration with various provincial facilities, we and will continue to explore those. This is not an issue that I want to own solely. The statement being attributed to me is absolutely false.

Senator Runciman: This is on the record. I appreciate that comment. I appreciate that that is the position you are taking.

I was involved with this in Ontario when we established the Secure Treatment Unit in Brockville, which is a 100-bed maximum security facility to treat inmates with mental illness disorders. It was a unique partnership with the Royal Ottawa Hospital and the then Ontario Ministry of Correctional Services. They have had an impact on reducing recidivism rates by almost 40 per cent over the time of its operation. We have been encouraging the two to talk to the federal government about operating a female unit. When I was the Minister of Correctional Services in Ontario, we had resistance within the ministries of health and corrections to moving toward this kind of model. It is unique in Canada and has 80 per cent clinical staff and 20 per cent corrections staff. The treatment centres are the complete opposite of what is happening in the federal system. I am glad Mr. Head said they are prepared to look at something like that because it has had impact on reducing recidivism rates. It is the kind of impact that we want to see on the prison populations across this country.

garder au sein du SCC, que vous ne voulez pas savoir ce qui fonctionne à l'extérieur du Service correctionnel du Canada. On me dit que, pour encadrer les malades mentaux dans vos établissements, vous avez 80 p. 100 d'agents correctionnels pour 20 p. 100 de personnel traitant. On me dit aussi que vous n'êtes pas en mesure d'attirer un grand nombre de professionnels de haut niveau parce que ces gens-là ne veulent pas travailler en milieu carcéral. S'il existe des traitements de deuxième ligne, pourquoi ne seriez-vous pas prêts à les adopter?

M. Head : Je vais être honnête avec vous, sénateur, la déclaration que vous m'attribuez est totalement fautive. Nous avons déjà eu de nombreux échanges avec les provinces pour dégager des formes de collaboration possibles. Nous songeons effectivement à ces traitements de deuxième ligne ou traitements relais dans la formulation de notre stratégie à long terme en santé mentale pour essayer de combler les graves lacunes constatées. Le Service correctionnel du Canada n'entend pas agir seul pour résoudre ce problème. Nous sommes conscients que nous devons travailler en partenariat et en relation avec d'autres afin de pouvoir répondre aux besoins des délinquants.

L'un des problèmes les plus immédiats et les plus importants auxquels nous sommes confrontés, c'est l'appui dont les délinquants ont besoin quand ils réintègrent la collectivité. Vous savez fort bien, sénateur, qu'un grand nombre de services communautaires sont non seulement déjà débordés, mais qu'ils sont confrontés à une surcharge de travail parce qu'ils doivent accueillir, au sein de la collectivité, des délinquants souffrant de troubles mentaux. C'est un défi formidable pour ces services et cela constitue une de nos grandes priorités.

Il nous est déjà arrivé de collaborer avec différents établissements provinciaux, nous continuons de le faire et nous envisageons de continuer dans l'avenir. Je n'ai pas l'intention de faire cavalier seul. Je n'ai jamais fait cette déclaration qu'on m'a attribuée.

Le sénateur Runciman : Eh bien, c'est noté. J'apprécie votre commentaire ainsi que votre position.

Je travaillais sur ce dossier en Ontario, quand nous avons créé l'Unité de traitement en milieu fermé à Brockville, qui est une installation de 100 lits au maximum destinée à accueillir des détenus souffrant de troubles mentaux. Nous l'avons fait dans le cadre d'un partenariat tout à fait particulier avec l'Hôpital Royal d'Ottawa et avec le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels de l'Ontario. Ce programme, pendant tout le temps où il a fonctionné, a permis de réduire le taux de récidive de près de 40 p. 100. Nous avons encouragé nos deux partenaires à prendre langue avec le gouvernement fédéral pour ouvrir une unité d'accueil de femmes. Quand j'étais ministre des Services correctionnels de l'Ontario, je me suis heurté à la résistance des ministères de la Santé et des Services correctionnels qui ne voulaient pas appliquer ce genre de modèle. Or, il est unique au Canada, puisque le ratio est de 80 p. 100 de personnel soignant contre 20 p. 100 d'agents correctionnels. Les centres de traitement sont tout à fait à l'opposé de ce qui se passe dans le système fédéral. Je suis donc heureux, monsieur Head, de vous avoir

The Chair: I do not think that was a question, but it was most interesting and helpful for our work.

Senator Baker: I congratulate Mr. Head and Mr. Price for the great job they are doing.

The bill that we are about to approve will add, on the face of it, substantially to your prison population. There is one definitive statement in this bill relevant to someone found to have committed a trafficking offence while in prison, as defined under the Criminal Code, section 2, which says:

“prison” includes a penitentiary, common jail, public or reformatory prison, lock-up, guard-room or other place in which persons who are charged with or convicted of offences are usually kept in custody . . .

Automatically, with a minimum sentence, two years in jail, that person goes to you. You recounted that in your own institution there were 1,700 drug seizures this past year. Mr. Head, I do not know whether you have looked into this bill as much as the department has. A whole new range of drugs is being placed in Schedule I; prescription drugs and drugs that are common. Ecstasy, for example, is being lifted from Schedule III to Schedule I. The witnesses yesterday before the committee did not verify that, but I had to verify that in case law last night.

Here you are being faced with this. What is the problem with your being able to look at the numbers of people who were convicted in the past for this offence and projecting for the future, if it remains the same number, what your additional load will be? Is it not as simple as I just said?

Mr. Head: Senator, I wish it were as simple as that. I will respond to a couple of points that you raised.

Being the head of the Correctional Service of Canada, I will speak about the provision around trafficking within our prisons. I welcome that provision because it hopefully will allow us to address a problem that we have had for many years: When we have caught individuals in the institutions with drugs, it has not necessarily been seen by police or by prosecutors as a serious issue, because of the quantities.

In my world, a small amount of drugs is enough to get someone killed. This is a problem for me. Therefore I really welcome that provision, which hopefully will allow us to address

entendu dire que vous êtes prêt à envisager une formule de ce genre parce qu'elle a eu un effet positif sur la réduction des taux de récidive. C'est le genre d'impact que nous voulons avoir sur la population carcérale du pays.

La présidente : Je ne pense pas que c'était une question, mais c'était très intéressant et très utile pour nos travaux.

Le sénateur Baker : Je félicite M. Head et M. Price pour leur excellent travail.

Le projet de loi que nous sommes sur le point d'approuver va, apparemment, contribuer à augmenter de beaucoup la population de détenus dont vous êtes responsable. Il y a un passage très tranché dans ce projet de loi au sujet de toute personne reconnue coupable de trafic de stupéfiants en prison, la prison étant définie à l'article 2 du Code criminel. Je vous le lis :

« prison » tout endroit où des personnes inculpées ou déclarées coupables d'infraction sont ordinairement détenues sous garde, y compris tout pénitencier, prison commune, prison publique, maison de correction, poste de police ou corps de garde.

Avec la nouvelle disposition qui prévoit une peine minimale d'emprisonnement de deux ans, toute personne dans cette situation aboutit directement dans un de vos établissements. Vous nous avez dit avoir effectué 1 700 saisies de drogue dans vos établissements l'an dernier. Monsieur Head, je ne sais pas si vous avez examiné ce projet de loi d'aussi près que les gens du ministère, mais il fait état de toute une série de drogues qui ont été ajoutées à l'annexe I, des drogues qu'on retrouve dans des médicaments vendus sur ordonnance et dans des drogues courantes. L'ecstasy, par exemple, est passée de l'annexe III à l'annexe I. Les témoins que nous avons accueillis hier n'avaient pas vérifié cet aspect, mais hier soir, j'ai jeté un coup d'œil sur la jurisprudence.

Voilà la situation dans laquelle vous vous retrouvez. Pourquoi n'êtes-vous pas en mesure, à partir du nombre de personnes ayant été condamnées pour de telles infractions dans le passé, de vous projeter dans l'avenir, si le nombre demeure le même, afin de déterminer ce que sera votre charge de travail supplémentaire? N'est-ce pas aussi simple que cela?

M. Head : Sénateur, j'aimerais beaucoup que ce soit aussi simple. Je vais réagir à deux ou trois choses que vous avez dites.

Comme je suis à la tête du Service correctionnel du Canada, je vais vous parler de la disposition qui traite du trafic de drogue dans les prisons. Je suis très heureux de voir une telle disposition parce qu'elle devrait nous permettre de régler un problème auquel nous sommes confrontés depuis de nombreuses années. Quand nous appréhendons un narcotrafiquant dans un de nos établissements, la police ou les procureurs ne considèrent pas forcément que les infractions soient graves, car elles portent sur de petites quantités.

Or, dans mon univers, toute petite quantité de drogue est suffisante pour que quelqu'un se fasse tuer. C'est un problème pour moi. Donc, je suis très heureux de voir cette disposition qui,

the long-standing problem that there has not been active pursuit around charging or convicting individuals with drugs within our walls.

Senator Baker: That is not my question.

Mr. Head: I know, but I want to make sure that is understood. In terms of actual projections, we have looked at the bill in detail. Again, going back and trying to finding specific data, either court data, data in the provincial systems, or even data in our own systems, there just is not enough data for us to say that this bill will equal X number of offenders coming into the correctional system.

I have said several times, however, that we do have a clear understanding with the Treasury Board that as we track the data as we go forward, at the point that the bill comes into law we can make representation for the resources that are needed within the Correctional Service of Canada.

Senator Baker: The definition of trafficking is to sell, to give, to transfer just one pill, as well as to offer to do anything mentioned in paragraphs (a) and (b) — that is, to offer to sell, to offer to give and so on — and then not just the controlled drug but also a substance that is a part of the pill. Tylenol 3 is in the area now of Schedule I and Atasol-30 is in Schedule I. There is liability for life imprisonment, but certainly now under this bill a person would be subjected to two years in prison minimum, which puts the person right into your hands. You have done no projections? With the addition of these new drugs and the imposition of this new bill, you know for sure they will be in your hands for at least two years. Were you not able to do such a projection?

Mr. Head: No. As I have indicated, senator, we cannot find significant data based on previous trends.

Senator Baker: Provincial jails?

Mr. Head: Exactly; the data is not readily available. We would have had to have done a significant manual file review to do that. There is no simple way to extract that data. As many of you well know, when an initial charge starts out at trafficking and moves its way through court and becomes a different charge at the end of sentencing, then that makes it even more difficult for us to determine whether the original offence the way it was defined would meet this definition. That data is just not available to us.

Senator Baker: Even if it ended up as possession, when it is in Schedule I, it is seven years. If it is in Schedule III, it is three years, and all of these new drugs are being brought up to Schedule I. You cannot figure that out.

je l'espère, va nous permettre de régler le vieux problème de l'absence de véritables poursuites aboutissant à des inculpations pour trafic de drogue au sein de nos établissements.

Le sénateur Baker : Ce n'était pas ma question.

M. Head : Je sais, mais je veux m'assurer que cela soit bien compris. S'agissant de nos prévisions, nous avons examiné le projet de loi en détail. Je le répète, nous ne disposons pas de suffisamment de données, qu'elles proviennent des tribunaux, des systèmes provinciaux et même de nos propres systèmes, pour affirmer que le projet de loi correspondra à telle ou telle augmentation de la population carcérale fédérale.

Toutefois, comme je l'ai dit à plusieurs reprises, il a été convenu avec le Conseil du Trésor que nous tiendrions des statistiques et que nous pourrions, une fois la mesure en œuvre, demander au SCC de débloquer les ressources dont nous aurons éventuellement besoin.

Le sénateur Baker : Trafic veut dire vendre, donner, transférer ne serait-ce qu'un comprimé, tout autant que proposer de faire l'une des choses mentionnées aux alinéas a) et b), soit d'offrir à la vente, d'offrir à titre gracieux et ainsi de suite — pas simplement des médicaments réglementés, mais aussi toute drogue intervenant dans la constitution de ce médicament. Désormais, on retrouve le Tylénol 3 à l'annexe I, tout comme l'Atasol-30. Quiconque est reconnu coupable de trafic est passible d'une peine de prison à perpétuité, mais il est certain qu'en vertu de ce projet de loi, la peine minimale serait de deux ans d'emprisonnement; autrement dit, vous devriez automatiquement accueillir ce genre de délinquants. Vous n'avez fait aucune prévision? Avec l'ajout de ces nouveaux médicaments et de ces nouvelles drogues et l'entrée en vigueur de ce projet de loi, il est certain que ces délinquants vont aboutir chez vous pour une période minimale de deux ans. Et vous n'avez pas pu faire de prévisions?

M. Head : Non. Comme je l'ai dit, sénateur, nous ne sommes pas parvenus à mettre la main sur des données véritables fondées sur des tendances antérieures.

Le sénateur Baker : Et du côté des prisons provinciales?

M. Head : Précisément; il n'est pas facile d'extraire ce genre de données. Nous devrions faire un gros travail de fouille manuelle dans les registres. Il n'existe pas de façon simple d'extraire ce genre de données. Comme beaucoup d'entre vous le savent, l'inculpation initiale de trafic de stupéfiants peut être modifiée en cours d'instruction et être tout autre à l'étape du prononcé de la peine, ce qui nous complique la tâche quand vient le temps de déterminer si la sanction initiale, telle qu'elle a été définie, rejoint cette définition. Nous n'avons simplement pas accès à ce type de données.

Le sénateur Baker : Même si, en fin de compte, le délinquant était inculpé pour possession de drogue, on sait que la peine prévue en vertu de l'annexe I est de sept ans. Si c'est une infraction au vu de l'annexe III, la peine est de trois ans et toutes les nouvelles drogues se retrouvent à l'annexe I. Ce n'est pas difficile à déterminer.

Have you been given a list by the Department of Justice — because we have not — of what these drugs are that are in this bill, all these chemical names on these drugs? Have you been given a simple, readable list that the ordinary reasonable person would understand and know what we are talking about? Have you been given a list of those new drugs?

Mr. Head: We have the multi-syllabic list, which I assume you have as well.

Senator Baker: No, we do not. We have the chemical list in this bill.

The Chair: I think that is what Mr. Head says he has.

Senator Baker: Well, then you do not have anything, do you? Ecstasy is number 4 listed there; I have checked that out. There are others for what we were talking about yesterday, for behaviour problems in children, Ritalin and so on. Certainly ecstasy, the common drug you see being exchanged in your prison, is now in Schedule I.

[Translation]

Senator Rivest: In your presentation, you mention that 80 per cent of offenders admitted to the correctional system present with a substance or alcohol issue.

You work with these people. If offenders really do present with this type of issue, has it been your experience that minimum sentences act as a deterrent? Do you know of any drug or alcohol abusers that have resolved their issues because they faced a tougher jail sentence?

[English]

Mr. Head: Senator, as I mentioned before, I have not seen any definitive research that talks about the impact from the perspective of deterrence. We just do not have that. As a matter of fact, if we had, we would have taken it into our calculations as well. I would just be speculating if I told you one way or another that deterrence would lead to a certain outcome.

[Translation]

Senator Rivest: Therefore, although this might be desirable, it is by no means a given. There is no cause and effect relationship between minimum sentencing and the reduction or elimination of substance or alcohol issues.

Please allow me to make a second point. You have provided us with figures on the effectiveness of the steps you have taken to prevent drugs coming into facilities. Indeed, you provide treatment programs for offenders with substance and alcohol addiction issues. Could you provide us with an assessment of the performance or effectiveness of these programs? I am of course cognizant of the fact that you are only able to provide an assessment of the current population. However, this Bill will increase the prison population and do you not think that this could potentially reduce your ability to assist offenders with substance and alcohol addiction issues?

Le ministère de la Justice vous a-t-il remis — parce que nous, nous n'avons rien reçu — la description des drogues qu'on retrouve dans ce projet de loi, pour toutes ces substances chimiques qu'il y a ici? Avez-vous reçu une liste simple, compréhensible, que toute personne raisonnable pourrait comprendre afin de savoir ce dont on parle? Vous a-t-on donné une liste de ces nouveaux médicaments et drogues?

M. Head : Nous avons reçu une liste de noms chimiques longs à n'en plus finir et je suppose que c'est la même que la vôtre.

Le sénateur Baker : Non, nous ne l'avons pas. Il n'y a pas de liste de produits chimiques dans ce projet de loi.

La présidente : Je crois que c'est ce dont M. Head veut parler.

Le sénateur Baker : Donc, vous n'avez rien, n'est-ce pas? À la quatrième ligne, il est question d'ecstasy; j'ai vérifié. Il y en a d'autres dont nous avons parlé hier qui servent, par exemple, à temporiser le comportement des enfants, comme le Ritalin. Quant à l'ecstasy, cette drogue répandue qui circule en prison, elle apparaît maintenant à l'annexe I.

[Français]

Le sénateur Rivest : Vous mentionnez, dans votre présentation, que 80 p. 100 des délinquants admis au système correctionnel ont des problèmes de drogues ou d'alcool.

D'après votre expérience — puisque vous les fréquentez —, si, effectivement, ces délinquants ont ce type de problème, une sentence minimale a-t-elle vraiment un effet dissuasif sur eux? Avez-vous connaissance d'alcooliques ou de toxicomanes ayant réglé leurs problèmes parce qu'ils risquaient d'avoir une peine d'emprisonnement plus sévère?

[Traduction]

M. Head : Sénateur, comme je l'ai dit, je n'ai vu aucune recherche solide relativement à l'impact de la dissuasion sur l'effectif de détenus. Nous n'avons pas cette donnée. D'ailleurs, si nous l'avions eue, nous en aurions tenu compte dans nos calculs. Je ne ferais que me perdre en conjectures si je vous affirmais que ce facteur dissuasion va donner tel ou tel résultat.

[Français]

Le sénateur Rivest : On peut donc le souhaiter, mais c'est loin d'être évident. Il n'y a pas de cause à effet entre l'imposition de sentences minimales et la diminution ou le règlement des problèmes de drogues ou d'alcool.

Deuxième élément, si vous permettez. Vous nous avez donné des chiffres sur l'efficacité des mesures que vous avez prises pour éviter que la drogue n'entre dans les établissements. Vous avez d'ailleurs des programmes pour traiter les criminels souffrant de toxicomanie ou d'alcoolisme. Pouvez-vous fournir une évaluation de la performance ou l'efficacité de ces programmes? Et je pose ma question en regard du fait que, bien sûr, ce que vous avez comme évaluation concerne la clientèle actuelle, mais que ce projet de loi va vous amener une clientèle additionnelle. Cette nouvelle situation ne risque-t-elle pas de diminuer votre performance pour aider les criminels alcooliques ou toxicomanes?

[English]

Mr. Head: That is a very good question, and there is some information I would like to share with the committee about the efficacy of our programs.

We have for years spent a lot of time developing evidence-based programs that are intended to lead to results where individuals are not committing offences again. As I have shared with you in the past, we have a range of, substance abuse programs, a range in levels of intensity — low-intensity, high-intensity and moderate-intensity programs — Aboriginal offender substance abuse programs and women offender substance abuse programs. We have found through our research that the programs we have developed over the years have been producing very good results overall. I would like to share some of those with you.

We know that offenders who go through our high-intensity substance abuse program are 45 per cent less likely to return to custody with a new offence and 60 per cent less likely to return to custody with a violent offence. For us, these are very good numbers. With our moderate-intensity programs, offenders are 26 per cent less likely to return with a new offence and 46 per cent less likely to return with a violent offence. With our Community Maintenance Program, which is linked to the programs delivered to offenders in the community under supervision, offenders are 40 per cent less likely to return with a new offence and 56 per cent less likely to return with a violent offence.

The Aboriginal Offender Substance Abuse Program is based on our standard substance abuse program but recognizes the cultural and spiritual needs of Aboriginal offenders. We are finding that individuals who go through that program are 21 per cent less likely to be revoked while they are under community supervision, and only about 5 per cent are coming back with a new offence.

For women who go through our intensive Women Offender Substance Abuse Program the rate of return with a new offence is around 39 per cent.

For us, these are very positive results. A U.S. state independent agency did a review of 73 substance abuse programs offered in the United States, and their rates of people less likely to return were only in the range of 3 per cent to 17 per cent. Our programs overall seem to be very effective.

As we go forward, a key thing for us in responding to any institutional impact that may arise as a result of Bill S-10 is to ensure that we continue to have the capacity to deliver the effective evidence-based substance abuse programs that we have been delivering.

[Traduction]

M. Head : Très bonne question et je vais en profiter pour communiquer au comité certains renseignements au sujet de l'efficacité de nos programmes.

Pendant des années, nous avons consacré beaucoup de temps à concevoir des programmes à partir de constats afin d'éviter que les délinquants ne récidivent. Comme je vous l'ai dit précédemment, nous administrons tout un éventail de programmes de traitement des toxicomanies qui s'articulent autour de divers degrés d'intensité — faible intensité, haute intensité et intensité moyenne — ainsi que le Programme pour délinquants autochtones toxicomanes et le Programme d'intervention pour délinquantes toxicomanes. À la faveur de nos recherches, nous avons constaté que ces programmes, élaborés au fil des ans, ont donné d'excellents résultats dans l'ensemble et je me propose de vous en parler.

Nous savons que 45 p. 100 des délinquants qui suivent notre Programme de haute intensité pour toxicomanes sont moins susceptibles d'être réincarcérés pour avoir commis une nouvelle infraction. De plus, 60 p. 100 d'entre eux sont moins susceptibles de retourner en prison pour avoir commis un crime violent. Nous estimons que ce sont là de bonnes statistiques. Grâce à nos programmes d'intensité moyenne, 26 p. 100 des délinquants sont moins susceptibles d'être réincarcérés pour avoir commis une nouvelle infraction et 46 p. 100 pour avoir commis un crime violent. Grâce à notre Programme de maintien au sein de la collectivité, qui est lié aux programmes que nous offrons aux délinquants en liberté surveillée dans la collectivité, 40 p. 100 de ces individus sont moins susceptibles de retourner en prison à cause d'une nouvelle infraction et 56 p. 100 à la suite d'un crime violent.

Le Programme pour délinquants autochtones toxicomanes est fondé sur notre programme normal pour toxicomanes, si ce n'est qu'il tient compte des besoins culturels et spirituels de nos détenus autochtones. Nous avons constaté que 21 p. 100 des individus suivant ce programme courent moins de risque de voir leur liberté conditionnelle révoquée pendant qu'ils sont sous surveillance au sein de la collectivité et que 5 p. 100 seulement récidivent.

Quant aux femmes qui suivent notre Programme d'intervention pour délinquantes toxicomanes, leur taux de récidive est d'environ 39 p. 100.

À nos yeux, il s'agit là de résultats très encourageants. Un organisme indépendant américain a examiné 73 programmes de traitement des toxicomanies dispensés aux États-Unis et il a constaté que le taux de réussite n'est que de 3 à 17 p. 100. Donc, dans l'ensemble, nos programmes semblent être très efficaces.

Dans l'avenir, il importera pour nous de pouvoir faire face aux répercussions éventuelles du projet de loi S-10 sur notre institution et, pour cela, nous devons veiller à toujours avoir les moyens nécessaires pour offrir des programmes de prévention de la toxicomanie fondés sur des constats, à l'image de ceux que nous offrons.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Head. Coming back to your statement, may I ask you the following question? In the third bullet on page 2, you refer to an increase in case preparation requirements for parole board reviews. What is the backlog of cases waiting for file preparation for parole review? Is there any backlog?

Mr. Head: For the provincial cases?

Senator Joyal: Yes.

Mr. Head: Not that I am aware of. I can double-check that, but I am not aware of any backlog in the provincial cases. With the provincial cases, the sentences are short and the numbers are relatively few anyway. These cases are treated as a priority basis because the time to process them is much shorter than for a federal offender.

Senator Joyal: On page 3 of your brief, in the third bullet, you mention that you provide a range of substance abuse programs. Is there any backlog there for an inmate who wants to register and be treated according to the content and the aims of the program?

Mr. Head: Yes, senator. Because of the overall need of the offender population, we have wait-lists for our programs. We are getting at that in a couple of ways.

Senator Joyal: What is the size of the wait-list?

Mr. Head: The size of the wait-list is around 2,000 offenders. The wait-lists are a little misleading, because the wait-lists are actually just individuals who may have been referred to a program. However, that does not necessarily mean they would be a priority for the program or that that is the right program for them. Once they are referred, an initial assessment is still done to determine whether they are suitable for that program or whether the program is the right match. We know that there are about 2,000 or so offenders on the wait-list who just have not gone through the pre-assessment to see whether it is the right program.

I want to mention a process that we are putting in place to try to address the whole issue of wait-lists or length of time to get into a program. Through a pilot project in our Pacific Region, in British Columbia, we are implementing the Integrated Correctional Program Model. This model is an approach that allows us to get offenders assessed and into programs more quickly than in the past. Previously it took anywhere from 150 to 235 days before a federal offender started in a program, any program within the federal system. Through the pilot project we have implemented, we have dropped the time to start a program down to about 45 days after admission. This new approach will hopefully address all the issues we have been facing around wait-lists or backlogs.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur Head. Je voudrais vous poser une question au sujet de ce que vous avez déclaré au début. Au dernier point de la page 2 de votre intervention, vous dites qu'il y aura une augmentation du nombre de cas à préparer pour les examens de la Commission des libérations conditionnelles. Quel est votre arriéré au chapitre des cas à préparer pour la Commission des libérations conditionnelles? D'abord, y a-t-il un arriéré?

M. Head : Pour les cas concernant les provinces?

Le sénateur Joyal : Oui.

M. Head : Pas à ce que je sache. Je pourrais contre-vérifier, mais je ne pense pas que nous ayons des arriérés dans les cas provinciaux qui concernent des peines de courte durée et qui sont relativement peu nombreux de toute façon. Nous les traitons en priorité parce qu'ils prennent beaucoup moins de temps que les dossiers de délinquants fédéraux.

Le sénateur Joyal : Au premier point de la page 4 de votre mémoire, vous dites que vous offrez toute une gamme de programmes de traitement des toxicomanies. Accusez-vous des retards dans le traitement des dossiers de détenus qui veulent s'inscrire pour se faire traiter et ainsi profiter du contenu et des objectifs des programmes offerts?

M. Head : Oui, sénateur. À cause des besoins généraux de la population carcérale, nous dressons des listes d'attente. Nous avons différents moyens pour régler ce problème.

Le sénateur Joyal : Combien y a-t-il de noms sur cette liste d'attente?

M. Head : Environ 2 000. Les listes d'attente sont un peu trompeuses parce qu'elles concernent en fait des détenus ayant pu être orientés vers un programme. Cependant, cela ne veut pas forcément dire qu'il faut les considérer en priorité pour tel ou tel programme ou que leur nom apparaît pour le programme qui leur convient. Après l'étape de l'orientation, nous effectuons une analyse initiale des cas afin de déterminer si les gens correspondent aux programmes offerts ou si les programmes répondent à leurs besoins. Nous savons que nous avons quelque 2 000 inscrits sur les listes d'attente, mais il s'agit de gens qui n'ont pas franchi l'étape de la pré-évaluation permettant de déterminer s'il s'agit du bon programme.

Je dois vous dire que nous essayons de mettre en place une procédure qui devrait nous permettre de régler le problème des listes d'attente ou de la durée d'attente pour accéder à un programme. Nous avons lancé un projet pilote dans la région du Pacifique, en Colombie-Britannique, où nous avons mis en œuvre un modèle de programme correctionnel intégré. Celui-ci est destiné à nous permettre d'évaluer les délinquants et de les admettre plus rapidement dans les programmes que par le passé. Avant, il fallait 150 à 235 jours pour qu'un délinquant du système fédéral entreprenne un tel programme, et je parle ici de n'importe lequel des programmes que nous offrons. Grâce à ce projet pilote, nous avons réduit le temps d'attente pour la participation aux programmes qui n'est plus que de 45 jours après l'admission. Nous espérons que cette nouvelle approche nous permettra de régler tous nos problèmes de listes d'attente et d'arriérés.

Senator Joyal: In today's context, could inmates be released without having gone through a rehabilitation program?

Mr. Head: It is a broad assumption, senator. From what we know, particularly about offenders who have serious substance abuse problems, it is more than just going through a substance abuse program that will address their criminality. The vast majority of offenders who have serious substance abuse problems have multiple challenges, including issues around criminal associates, unstable families and not having employment or employability skills. It would be a broad assumption to say that just because they have not taken that program that they are being denied a release. With most of those individuals, there is a lot of other work we have to do with them. The substance abuse program is one component of that.

Senator Joyal: On the same page, with regard to the number of inmates, how many of the 13,700 are double-bunking?

Mr. Head: Currently, across the country, we are averaging just over 10 per cent. Some institutions are higher than that. Our assessment units now are significantly higher than that. On average, across all our cells, about 10 per cent are double-bunked.

Senator Joyal: To come back to your system of assessment generally, you mentioned that you followed the Treasury Board *Guide to Costing*, if I understand the system you provide. In reading the report of the Parliamentary Budget Officer released June 22 this year, I was surprised to read, on page 7, paragraph 3.2, under "Issues and Challenges," that the Parliamentary Budget Officer, having requested information from you, stated: "CSC staff failed to meet with PBO officials during the time that the project was being undertaken."

Why did you refuse to meet with the PBO to study the impact of the Truth in Sentencing Act?

Mr. Head: Actually, we did not refuse to meet with the Parliamentary Budget Officer. In my letter of December 10, 2009, to the Parliamentary Budget Officer, I indicated our contact person within the department with whom his staff could meet. What the Parliamentary Budget Officer was really getting at is that the information that was deemed to be cabinet confidence — about which we previously had a wonderful discussion at this committee — we were not able to release to him. We provided the Parliamentary Budget Officer all the information that we could that was not under the cap of cabinet confidence.

Senator Joyal: Even so, the following page, page 8, paragraph 3.3 reads:

Le sénateur Joyal : Est-ce que, dans le contexte actuel, des détenus pourraient être libérés sans passer d'abord par un programme de réhabilitation?

M. Head : C'est une grande question, sénateur. D'après ce que nous savons des délinquants ayant de graves problèmes de toxicomanie, un simple programme de traitement des toxicomanies ne permet pas de régler leurs tendances à la criminalité. La grande majorité des délinquants qui ont des problèmes graves de toxicomanie présentent des défis multiples, notamment parce qu'ils fréquentent d'autres criminels, qu'ils font partie de familles instables et qu'ils n'ont pas de travail ou qu'ils n'ont pas les qualifications nécessaires pour décrocher un emploi. Ce serait donc faire le grand écart que d'affirmer qu'il faut refuser de les libérer au motif qu'ils n'ont pas suivi un tel programme. Il y a bien d'autres interventions que nous devons mener auprès de ces détenus. Nos programmes de traitement des toxicomanies ne représentent qu'un type d'intervention parmi d'autres.

Le sénateur Joyal : Toujours à la même page, en ce qui concerne le nombre de détenus, pouvez-vous me dire, sur les 13 700, combien sont placés dans des cellules à double occupation?

M. Head : Pour l'instant, à l'échelle du pays, il y en a en moyenne 10 p. 100. Dans certains établissements, il y en a plus. Dans les unités d'évaluation, le nombre est encore plus élevé. En moyenne, pour l'ensemble des cellules de notre parc d'établissements, on peut dire que 10 p. 100 des détenus sont en occupation double.

Le sénateur Joyal : Revenons-en à votre système d'évaluation générale. Vous avez dit suivre le *Guide d'établissement des coûts* du Conseil du Trésor, si j'ai compris votre système. Or, à la lecture du rapport du directeur parlementaire du budget, publié le 22 juin de cette année, j'ai été surpris de lire, à la page 7, au paragraphe 3.2 intitulé « Enjeux et défis », que « le personnel du SCC n'a pas rencontré les fonctionnaires du DPB pendant la durée du projet ».

Pourquoi avez-vous refusé de rencontrer le DPB dans le cadre de son étude sur les répercussions de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime?

M. Head : En réalité, nous n'avons pas refusé de rencontrer le directeur parlementaire du budget. Dans la lettre que je lui ai adressée le 10 décembre 2009, je lui ai donné le nom d'une personne-ressource au ministère avec qui son personnel pouvait entrer en contact. En réalité, ce qui intéressait le directeur parlementaire du budget, c'était le genre de renseignements jugés comme présentant un caractère confidentiel pour le Cabinet — à propos duquel nous avons déjà eu une merveilleuse discussion à ce même comité — et que nous n'avons pu lui divulguer. En revanche, nous lui avons transmis tous les renseignements possibles qui n'étaient pas visés par cette disposition de confidentialité.

Le sénateur Joyal : Même à cela, à la page suivante, au paragraphe 3.3, on peut lire :

Only a rigorous bottom-up costing consistent with the Treasury Board Guide to Costing will provide Parliament with the highest assurance regarding the cost implications of the “Truth in Sentencing Act.”

In other words, as I understood this statement by the PBO, you are not really following the Treasury Board’s *Guide to Costing*, which, as you said, from experience, you take the figures on Monday morning.

If there are 10 new inmates, you total them as long as they come into prison. Then you go back to the Treasury Board and you say this month I have 200 more inmates, and a projected figure of — let us say — 1,000 more, so now you have increased my budget by X amount of money.

I understand that that is the way it works. It is not the other way around, which is a projection from the top level down to the ground. Is the way that you work to simplify it to provide the figures that the PBO is requesting?

Mr. Head: No, we follow the Treasury Board guidelines for costing, senator. Every submission we put forward that goes to Treasury Board is in compliance with that. If it was not, I would receive a letter from either the president or the secretary of the Treasury Board, indicating that my submission was not in compliance.

In general terms, as we go through the development of any submission for money to the Treasury Board, we have a very detailed explanation that we go through with them; we follow the guidelines. On occasions when there are questions about the numbers, we will meet with Treasury Board officials or Department of Finance officials to go through those. All our Treasury Board submissions have been in accordance with the rules laid out by Treasury Board.

Senator Joyal: It does not seem that you followed rigorously that analysis, according to the statements on page 8 of the Parliamentary Budget Officer’s report.

Mr. Head: I can only suggest that the Parliamentary Budget Officer may not have had access to all the documents, and therefore he is making that conclusion. All I can tell you is that the submissions that we put forward to the Treasury Board and our engagements with them and the decisions that came back from them have been in compliance with the rules laid out.

Senator Joyal: Maybe one way for him to have the right statistics is for you to meet with him, because the PBO says you failed to meet with PBO officials during the time that the project was being undertaken.

Mr. Head: As is indicated in our letter of December 10, we indicated clearly who our point of contact within the department was for the PBO staff. Again, it is not that we did not give the PBO any information. We gave them all the information that was publicly available. It was the information that was at that time under the umbrella of cabinet confidence that he did not receive.

Seule une méthode ascendante rigoureuse d’établissement des coûts conforme au *Guide d’établissement des coûts* du Conseil du Trésor procurera au Parlement l’assurance ultime touchant les implications de la Loi sur l’adéquation de la peine et du crime au niveau des coûts.

Autrement dit, à la façon dont j’interprète ce passage, il semble que vous ne suiviez pas véritablement le *Guide d’établissement des coûts* du Conseil du Trésor, contrairement à ce que vous avez dit, soit qu’il s’agirait du premier document que vous consultez.

Si vous accueillez 10 nouveaux détenus, vous les comptabilisez, puis vous vous tournez vers le Conseil du Trésor à la fin du mois pour déclarer que vous avez 200 détenus de plus et que vous envisagez d’en accueillir, par exemple, 1 000 de plus et donc qu’il vous faudra une rallonge budgétaire de tel ou tel montant.

J’ai cru comprendre que c’est ainsi que ça fonctionne. Ce n’est pas l’inverse, c’est-à-dire une prévision descendante. Est-ce ainsi, pour simplifier les choses, que vous préparez le genre de données réclamées par le DPB?

M. Head : Non, sénateur, nous suivons les lignes directrices du Conseil du Trésor en matière d’établissement des coûts. Toutes les présentations au Conseil du Trésor que nous faisons sont conformes à cette démarche. Si tel n’était pas le cas, je recevrais une lettre du président ou du secrétaire du Conseil du Trésor m’indiquant que ma présentation n’est pas conforme à leurs directives.

En général, quand nous préparons une présentation au Conseil du Trésor en vue d’obtenir plus d’argent, nous fournissons une explication détaillée et nous nous conformons aux lignes directrices. Parfois, quand les chiffres font l’objet de questions, nous rencontrons les fonctionnaires du Conseil du Trésor ou du ministère des Finances pour tirer les choses au clair. Toutes les présentations au Conseil du Trésor que nous avons faites jusqu’ici sont conformes aux règles énoncées par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Joyal : Mais il ne semble pas, à la lecture de ce passage de la page 8 du rapport du directeur parlementaire du budget, que vous suiviez cette démarche de façon rigoureuse.

M. Head : Je crois que le directeur parlementaire du budget n’a peut-être pas accès à tous les documents qu’il voudrait, d’où cette conclusion. Tout ce que je peux vous dire, c’est que nos présentations au Conseil du Trésor et les engagements que nous avons pris envers le SCT, de même que les décisions que ce ministère a rendues à notre égard, ont toujours été conformes aux règles énoncées.

Le sénateur Joyal : Peut-être que, pour obtenir les statistiques qui l’intéressent, le DPB devrait-il vous rencontrer, mais il a dit que vous avez refusé de le faire en n’accueillant pas ses fonctionnaires pendant la période visée par le projet.

M. Head : Comme je l’ai indiqué clairement dans notre lettre du 10 décembre, nous avons mentionné qui était la personne-ressource au ministère pour le personnel du DPB. Encore une fois, ce n’est pas comme si nous n’avions pas remis de renseignements au DPB. Nous lui avons communiqué toutes les informations publiques. Ce sont les documents considérés confidentiels pour le Cabinet qu’il n’a pas reçus à l’époque.

Senator Joyal: Let me ask a further question. Did you provide the cabinet any statistical information about the financial implications of this bill that you cannot release to us today?

Mr. Head: I have indicated our costing, and I can explain the assumptions that we used.

Senator Joyal: Why do you not answer my question? My question is very specific. Did you provide to the minister, to the cabinet, financial information in relation to the implementation of this bill that you cannot provide to us this morning?

Mr. Head: Again, I can share the assumptions we used that formulated the budget that has been approved.

The Chair: I think we are at an impasse on this one, Senator Joyal.

[Translation]

Senator Boisvenu: Mr. Head and Mr. Price, welcome. It is a pleasure to meet you both. I would like to discuss with you the issue of the effectiveness of rehabilitation programs.

I am sure that you are aware of this paper Madam Chair. It is a very interesting report entitled *A Roadmap to Strengthening Public Safety*.

The Chair: Please give a copy to the clerk.

Senator Boisvenu: This is the only one I have and I had a hard time obtaining it. I will provide you with a photocopy. It is a very interesting paper from November 2007. It was produced by a Department of Public Safety independent committee made up of police officers, criminologists and psychologists from all the Canadian provinces. They travelled across the country and visited around twenty penitentiaries.

The report makes 107 recommendations. There is a major problem of substance and alcohol addiction in prisons. It impacts on both staff safety and offender rehabilitation programs such as detoxification, training and work placements.

I am sure you are aware that I have just finished a tour of provincial penitentiaries. I visited five of them. Before I ask you my main question, I would like to share with you some of what I observed.

I should also mention — as you probably know — that at the same time the Department also published a second paper on the challenges of reinsertion. It is very critical of program performance.

It seems to me that you face a major challenge implementing effective rehabilitation programs in our penitentiaries. Drug use and dealing are particularly problematic since a lot of dealing occurs within penitentiaries.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi une autre question. Avez-vous communiqué au Cabinet des données statistiques sur les répercussions financières de ce projet de loi et que vous ne nous auriez pas transmises aujourd'hui?

M. Head : Je vous ai parlé de l'établissement des coûts et je peux vous expliquer les hypothèses que nous avons retenues pour cela.

Le sénateur Joyal : Pourquoi ne répondez-vous pas à ma question? Ma question était précise. Avez-vous remis au ministre, au Cabinet, des données financières concernant les répercussions de ce projet de loi que vous ne pouvez nous transmettre ce matin?

M. Head : Encore une fois, je peux vous parler des hypothèses que nous avons utilisées pour calculer le budget qui a été approuvé.

La présidente : Je crois que nous sommes dans une impasse à ce sujet, sénateur Joyal.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : M. Head et M. Price, bonjour. C'est un plaisir de vous rencontrer. J'aimerais m'entretenir avec vous sur l'efficacité des programmes de réhabilitation.

Vous avez sans doute pris connaissance de ce document, madame la présidente? C'est un document très intéressant qui s'intitule *Feuille de route pour une sécurité publique accrue*.

La présidente : Vous donnerez un exemplaire à la greffière.

Le sénateur Boisvenu : C'est le seul que j'ai et j'ai eu beaucoup de difficulté à l'obtenir. Je vous en ferai une photocopie. C'est un document intéressant datant de novembre 2007, qui a été produit par un comité indépendant du ministère de la Sécurité publique, formé de policiers, de criminologues et de psychologues venant de toutes les provinces du Canada. Ils ont parcouru le Canada et ont visité une vingtaine de pénitenciers.

Leur document contient 107 recommandations et, effectivement, la dépendance aux drogues et à l'alcool est un problème majeur dans les prisons, aussi bien au niveau de la sécurité du personnel qu'au niveau de la réhabilitation des criminels, que ce soit à l'intérieur de programmes de désintoxication ou d'autres programmes, comme la formation, le travail, et cetera.

Comme vous le savez, je viens de terminer une tournée des pénitenciers provinciaux. J'en ai visité cinq. Avant de vous poser ma question principale, j'aimerais vous faire part de quelques-unes de mes observations.

Il faut mentionner qu'en plus de ce document, vous avez pris connaissance d'un autre document publié par le ministère au même moment et qui traite des problèmes de réinsertion sociale. Ce document est très critiqué par rapport au succès des programmes.

Vous avez, je crois, une tâche énorme pour réussir à intégrer des programmes efficaces de réhabilitation à l'intérieur de nos pénitenciers, particulièrement en ce qui a trait à la consommation ou au trafic de drogue, parce qu'il y a beaucoup de trafic à l'intérieur des pénitenciers.

I would like to share my observations with you Mr. Head. Please correct any misconceptions. First of all, occupation and activity levels are very low among offenders. Apparently only one in every two offenders is engaged in activity within the penitentiary, either through a work placement or rehabilitation program.

I was also struck by the re-offense rate. Approximately 50 per cent of offenders serve more than three or four prison sentences.

Another point I would like to raise with you is the fact that we have no data on first-time offenders in provincial penitentiaries, who are likely to develop a substance or alcohol addiction in prison.

It seems that penitentiaries are managed in a vacuum.

I also noticed — and I asked your managers about this — that there is robust data on offender occupation rates within available programs but none exists for success rates once they are released from the penitentiary. It looks as though your responsibility for the offenders ends after their probation period. An offender with a substance abuse issue, for instance, requires long-term care. Your responsibility for offenders ends a year after they are released. Therefore, they are at that point again free to take drugs and to indulge in “criminal” behaviour.

This report is vital if we want a penitentiary system that is —

The Chair: I shall have to interrupt you there. Are you referring to this paper?

Senator Boisvenu: Yes.

The Chair: We have the Web address for those of you who are interested.

Senator Boisvenu: Thank you Madam Chair. It is a crucial report for the development of a Canadian penitentiary system with a primary focus on ensuring the safety of the prison population but also on rehabilitating offenders. Billions are allocated to these issues. What is your strategy Commissioner to ensure success?

[English]

Mr. Head: Thank you for the question, senator. That document has been the basis for what we have been calling for the last two years our transformation agenda. I think I made reference to this either at this committee or at a parliamentary committee within the last couple of years.

That transformation agenda has had five basic themes that we have been pursuing. One is around the issue of offender accountability, the accountability of offenders when they come into the system. The way that the law is currently written, the accountability is with CSC — and on certain things, rightfully so.

Ce que j'ai observé, monsieur Head — et vous me direz si j'ai tort —, d'abord, le taux d'occupation et d'activité des criminels est très bas. On dit qu'un criminel sur deux a des activités à l'intérieur du pénitencier, soit qu'il travaille ou qu'il est intégré dans un programme de réhabilitation.

L'autre élément qui m'a interpellé, c'est le taux de récidive. Environ 50 p. 100 de nos criminels font plus que trois à quatre séjours en prison.

Un autre élément, c'est que nous n'avons aucune donnée concernant les criminels des pénitenciers provinciaux qui en sont à une première infraction et qui développeraient probablement leur dépendance aux drogues ou à l'alcool en prison.

C'est comme si on gérât ces pénitenciers en vase clos.

L'autre observation que j'ai faite — et des questions ont été posées à vos gestionnaires —, c'est que de bonnes données statistiques sur le taux d'occupation des criminels dans les programmes sont disponibles, mais aucune sur le taux de réussite lorsqu'ils sont à l'extérieur du pénitencier. Il faut comprendre qu'après sa période de probation chez vous, vous n'avez plus aucune responsabilité sur le criminel. Un criminel souffrant de toxicomanie, par exemple, doit être suivi à long terme. Si vous avez une responsabilité d'un an après sa sortie de prison, il n'a plus aucune obligation, après ce délai, de ne pas consommer ou de ne pas avoir de comportement « délinquant ».

Ce document est fondamental pour avoir un système de pénitencier...

La présidente : Je vais vous interrompre. S'agit-il de ce document?

Le sénateur Boisvenu : Oui.

La présidente : On a le site Internet pour les membres intéressés.

Le sénateur Boisvenu : Merci, madame la présidente. C'est un document fondamental pour avoir, au Canada, un système de pénitencier qui assurera d'abord la sécurité de la population, mais aussi la réhabilitation des criminels. Des milliards de dollars y sont consacrés. Quelle est votre stratégie, comme commissaire, pour faire en sorte que cela soit une réussite?

[Traduction]

M. Head : Merci pour cette question, sénateur. Ce document constitue la base de ce que nous appelons notre programme de transformation entamé il y a deux ans. Je pense en avoir parlé soit à votre comité, soit au comité parlementaire au cours des deux ou trois dernières années.

Ce programme de transformation s'articule autour de cinq thèmes clés. Le premier est la responsabilisation des délinquants au moment de leur arrivée dans le système. À la façon dont la loi se lit actuellement, cette fonction de responsabilisation de la population carcérale incombe au SCC — de même que certains autres aspects, comme il se doit.

One thing that is stressed in that report and what we are moving forward with is stressing the accountability of the offenders when they come into the system: the accountability to be involved in the development of their correctional plan, to be actively engaged in participating in programs, education and skills development, and to be responsible for their behaviour while they are in the correctional system. That is a key part of that document and a key part of our transformation agenda.

I have already talked about the second theme the issue of the elimination of drugs within the institutions. As a result of that report and Budget 2008, we received \$122 million over five years, the infusion of money that I talked about, which has given us the money for the drug detector dog teams, security intelligence staff and the technology that we have been buying. That has been a very active component of our transformation agenda.

To give you a sense of that, when we started pursuing that element of the transformation agenda, we had approximately 47 drug detector dog teams in our facilities. We are now up to 80 drug detector dog teams, and by the time we finish in two years, we will have 125 drug detector dog teams in our facilities, and we will have increased our security intelligence staff by 165 additional staff. We are continuing to pursue that.

The third major theme of our transformation agenda is around the programs and skills development piece that you mentioned, and that is a significant part of that report. As I mentioned early on in response to the question from Senator Wallace, the investments we have received for programs are very much in line with a report and give us the capacity to develop those evidence-based programs to address the criminogenic needs of offenders.

The fourth theme in the transformation agenda is around community corrections and enhancing our capacity to develop and implement an effective community corrections strategy so that we are able to supervise and monitor offenders while they are out in the community, either under day parole, full parole, statutory release or even the long-term supervision orders that can run up to 10 years after warrant expiry. Part of our response to that has been increasing our capacity to deliver programs in the community while offenders are under our supervision. We have been working very closely with halfway house associations across the country to ensure we have the right capacity for the type of offenders being released into the community. We have been updating our community corrections standards and have been doing a lot of work in that area.

L'une des choses sur lesquelles nous insistons dans ce rapport et que nous voulons faire avancer, c'est la responsabilisation des délinquants au moment de leur prise en compte par notre système : qui dit responsabilisation de ces gens-là, dit participation à leur plan de traitement correctionnel, participation active également aux programmes, à leur éducation et à leur perfectionnement professionnel et responsabilisation sur le plan comportemental pendant qu'ils sont sous notre garde. C'est là un élément clé de ce document et un élément clé de notre programme de transformation.

Je vous ai déjà parlé du deuxième thème, celui de l'élimination de la drogue dans nos établissements. À la suite de ce rapport et du budget de 2008, nous avons reçu 122 millions de dollars sur cinq ans — c'est l'infusion de fonds dont je vous ai parlé — qui nous ont permis d'acquérir des équipes cynophiles antinarcotiques, du personnel du renseignement de sécurité ainsi que les moyens technologiques nécessaires. Tout cela a été au centre de notre programme de transformation.

Je vais vous donner une idée de ce que ça représente. Quand nous avons lancé notre programme de transformation, nous comptions environ 47 équipes cynophiles de lutte contre le narcotrafic. Aujourd'hui, nous en avons 80 et, quand nous serons au terme des deux années du programme, nous en aurons 125. De plus, nous continuons d'accroître notre effectif du renseignement de sécurité grâce à l'apport de 165 employés. Nous continuons sur cette voie.

Le troisième grand thème de notre programme de transformation est celui de l'élaboration des programmes et des compétences dont je vous ai parlé et qui représente une partie importante de ce rapport. Comme je l'ai dit tout à l'heure en réponse à la question du sénateur Wallace, les sommes que nous avons reçues pour ces programmes sont conformes aux recommandations d'un rapport et elles nous permettent d'acquérir la capacité nécessaire pour mettre en œuvre des programmes fondés sur des constats de sorte à répondre aux besoins des délinquants sur le plan criminogène.

Le quatrième thème du programme de transformation s'articule autour des services correctionnels communautaires et de l'amélioration de notre capacité à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies correctionnelles communautaires efficaces pour nous permettre de superviser et de contrôler les délinquants en liberté au sein de la collectivité, qu'ils soient en semi-liberté, en libération conditionnelle totale, en libération d'office ou encore sous le coup d'une ordonnance de surveillance de longue durée qui peut courir sur une période maximale de 10 ans après expiration du mandat de dépôt. Pour cela, nous avons notamment accru notre capacité à dispenser des programmes aux délinquants que nous surveillons dans la collectivité. Nous travaillons en étroite collaboration avec les associations de maisons de transition partout au Canada pour disposer de la capacité voulue en fonction du type de délinquants que nous libérons dans la collectivité. Nous avons mis à jour les normes régissant les services correctionnels communautaires et avons fait beaucoup de travail dans ce domaine.

The fifth major theme is around the infrastructure issue. As I mentioned earlier, we are continuing to pursue this one, and it will form the basis of our long-term accommodation plan that we will be taking forward through the normal government approval processes by this spring.

One other element I will mention in that report, and I know it is a subject very near and dear to you, senator, is our response around victims as well. Everything I have talked about until now has been in relation to offenders, but we been making investments as well in our capacity to respond to the needs of victims. For example, we have been working closely with the Parole Board of Canada to develop and implement a more seamless approach that allows victims to engage the government agencies in a way that does not traumatize them further. As a matter of fact, as a result of comments in that report, we initiated a pilot project in the Atlantic Region and are looking to expand that so that we have one point of contact for victims as opposed to their having to go to the Parole Board of Canada for one thing and the Correctional Service of Canada for another. We have combined our staff and collocated them to make a more seamless and less burdensome approach for victims. It is one of the other significant elements that we are pursuing directly as a result of that report.

[Translation]

The Chair: Senator Boisvenu, time is moving on and we have other witnesses to hear from.

Senator Boisvenu: Mr. Head, I have a comment I would like to make. Prisons use surveillance to monitor drug use and dealing. Very few penitentiary cells are equipped with surveillance cameras. Prison guards use a visual observation strategy.

Offenders have access to pay phones within penitentiaries in the same way they would in the outside world. They have calling cards and are able to call just about anywhere. Cells are searched once a month and telephone calls are monitored when inmates are suspected of committing a crime.

Would it not be possible to develop a penitentiary surveillance strategy tailored to the specific prison environment? Could we not implement a much tougher surveillance strategy in our prisons as a way of controlling drugs?

[English]

Mr. Head: Yes.

The Chair: For the record, colleagues, the document to which Senator Boisvenu referred, which is a mine of information, is the report of the Correctional Service of Canada Review Panel

Le cinquième grand thème est celui de la modernisation de l'infrastructure physique. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous poursuivons notre travail sur ce plan qui sera au cœur de notre stratégie globale à long terme en matière d'immobilisations, stratégie que nous allons entreprendre au printemps prochain en passant par le processus normal d'approbation.

L'autre chose que je mentionnerai à propos de ce rapport, et je sais que c'est un sujet qui vous est cher, sénateur, c'est notre position relativement aux victimes. Tout ce dont je vous ai parlé jusqu'ici concernait les délinquants, mais nous sommes aussi en train d'investir pour améliorer notre capacité à reconnaître le rôle des victimes. C'est ainsi que nous travaillons en étroite collaboration avec la Commission des libérations conditionnelles en vue d'appliquer une approche transparente pour permettre aux victimes de communiquer avec les organismes gouvernementaux d'une façon qui ne risque pas de les traumatiser davantage. D'ailleurs, à la suite des commentaires contenus dans ce rapport, nous avons, dans la région de l'Atlantique, lancé un projet pilote que nous envisageons d'étendre ailleurs pour proposer à toutes les victimes un seul point de contact plutôt que de les obliger à s'adresser à la Commission des libérations conditionnelles pour une chose et au Service correctionnel pour une autre. Pour pouvoir appliquer une approche plus transparente et moins lourde pour les victimes, nous avons regroupé notre personnel sous un seul et même toit. C'est l'un des principaux éléments de notre action dans la foulée de ce rapport.

[Français]

La présidente : Sénateur Boisvenu, le temps presse, car nous avons d'autres témoignages à entendre.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Head, j'ai une observation. La surveillance est le moyen utilisé dans les prisons pour contrôler le trafic de drogue et la consommation de drogue. Très peu de cellules dans nos pénitenciers sont équipées de caméras de surveillance. Ce sont les gardiens qui effectuent de la surveillance visuelle.

L'accessibilité des criminels aux cabines téléphoniques à l'intérieur des pénitenciers se fait comme sur une rue principale. Ils ont une carte d'appel et peuvent téléphoner à peu près n'importe où. On fouille les cellules une fois par mois ou on fait de la surveillance téléphonique lorsqu'on a un doute concernant un détenu qui pourrait commettre une infraction.

Ne pourrait-on pas avoir une stratégie de surveillance dans nos prisons qui corresponde à un milieu carcéral et non pas à un milieu en liberté? Ne pourrait-on pas avoir une stratégie de surveillance beaucoup plus musclée dans nos prisons pour exercer un contrôle concernant la drogue?

[Traduction]

M. Head : Oui.

La présidente : Pour mémoire, chers collègues, sachez que le document cité par le sénateur Boisvenu, qui est une mine de renseignements, est le rapport du Comité d'examen du Service

entitled *A Roadmap to Strengthening Public Safety*, and it can be found on the Internet at www.publicsafety.gc.ca. It was submitted in October 2007.

[Translation]

Senator Chaput: I will be brief. Mr. Head, you stated in your presentation that it is difficult to estimate long term how many offenders are likely be sentenced to prison time if this Bill becomes law. That I understand and you have answered several questions on the issue.

If I have understood correctly, you have begun analysing the impact of Bill S-10 on various areas of Canadian penitentiaries, such as space and programs.

Have you thought of looking at how minimum sentencing has led to an increase in the prison population in other jurisdictions as a way of gaining a better understanding of the implications of Bill S-10? Have you considered, for instance, the experience of California or other U.S. states? Have you undertaken this type of comparative study?

[English]

Mr. Head: We have looked at the impacts in some of the jurisdictions in the United States, and it is hard for us to draw comparisons, to say that this is a response that is comparable and then be able to draw any kind of conclusions from that, because in many cases there are differences in the way services or interventions or programs are delivered.

We have not been able to find jurisdictions that are comparable in terms of delivering services and interventions. I co-chair the meeting of the federal, provincial and territorial heads of corrections twice a year, and we are collectively monitoring the impact of changes in legislation so that we can all better improve our forecasting models at the provincial, territorial and federal levels.

The Chair: Before you leave, Mr. Head, I have one question. I believe the projections for expansion of capacity that you outlined to the committee in the other place included a confirmation that you will be increasing the use of double-bunking. Is that correct?

Mr. Head: Yes. In the short term we will increase our double-bunking based on our projections of the increase in the offender population until these new units that are being built over the next three years come online. Therefore, between now and 2013-14 we are anticipating a significant increase in the level of double-bunking in our federal correctional facilities.

The Chair: When you send us your information, would you include a definition of what you mean by "significant increase."

Mr. Head: Yes, I can tell you that.

The Chair: Do you mean 50 per cent, 100 per cent? What are we talking about?

correctionnel du Canada intitulé *Feuille de route pour une sécurité publique accrue* que l'on peut consulter sur Internet à l'adresse www.securitepublique.gc.ca. Il a été déposé en octobre 2007.

[Français]

Le sénateur Chaput : Je serai brève. Monsieur Head, vous avez dit dans votre présentation qu'il était difficile de savoir, à long terme, combien de délinquants risquent d'être condamnés suite à la mise en vigueur du projet de loi. Je comprends cela et vous avez répondu à plusieurs questions à cet égard.

Si j'ai bien compris, vous avez aussi commencé à analyser l'impact du projet de loi S-10 sur nos pénitenciers au Canada en terme d'espaces, de programmes, et cetera.

Afin de mieux cerner les conséquences potentielles du projet de loi S-10, avez-vous aussi examiné l'impact des peines minimales sur l'augmentation de la population carcérale dans d'autres juridictions? Par exemple, avez-vous considéré l'expérience vécue en Californie ou ailleurs aux États-Unis? Avez-vous aussi fait ce genre d'études comparatives?

[Traduction]

M. Head : Nous avons examiné les répercussions dans certains États, aux États-Unis, mais il nous est difficile de faire des comparaisons parce que ce n'est pas la même chose étant donné que, bien souvent, il y a des différences dans la façon dont les services ou les programmes sont offerts ou encore dont les interventions sont menées.

Nous n'avons pu trouver aucun autre pays avec lequel nous pourrions nous comparer en matière de prestation de services et d'interventions. Je copréside deux fois par an la table fédérale provinciale et territoriale des services correctionnels au Canada et il se trouve que, collectivement, nous suivons les répercussions des modifications apportées à la loi afin de pouvoir améliorer nos modèles prévisionnels dans les provinces, dans les territoires et au fédéral.

La présidente : Avant que vous ne partiez, monsieur Head, j'ai une question à vous poser. J'ai cru comprendre que, dans vos prévisions d'accroissement de vos capacités, que vous avez expliquées au comité de l'autre Chambre, vous envisagez de recourir davantage à la double occupation des cellules. C'est exact?

M. Head : Oui. À court terme, nous allons augmenter la double occupation d'après nos prévisions d'augmentation de la population carcérale jusqu'à ce que les nouvelles unités soient construites, dans le courant des trois prochaines années. Ainsi, entre aujourd'hui et 2013-2014, nous nous attendons à une augmentation marquée du nombre d'occupations doubles de cellules dans nos établissements fédéraux.

La présidente : Quand vous nous enverrez vos renseignements, pourriez-vous nous indiquer ce que vous entendez par « augmentation marquée ».

M. Head : Je peux vous le dire.

La présidente : Voulez-vous parler de 50 p. 100 ou de 100 p. 100? De quoi parle-t-on au juste?

Mr. Head: It will vary between institutions, but it could be as high as up to 30 per cent or 40 per cent.

The Chair: Thank you very much, Mr. Head. Mr. Price, you have been very patient.

We are continuing our study of Bill S-10, to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts.

To discuss Canada's National Anti-Drug Strategy, we now have representatives of no fewer than three federal departments. From Health Canada, we have Ms. Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate.

[Translation]

From Public Safety Canada, we have Mr. Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation at Public Safety's Crime Prevention Centre.

[English]

From the Department of Justice Canada, we have Ms. Catherine Latimer, General Counsel and Director General, Youth Justice, Strategic Initiatives and Law Reform. Again this morning, we have Mr. Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, who was with us less than 24 hours ago on a different panel.

We all thank you very much for being here. This is an important part of the study of this bill.

I believe you have asked to have Ms. Latimer go first, followed by Ms. Sabiston and then Mr. Sansfaçon. Ms. Latimer, I believe you have not provided copies of your presentation.

Catherine Latimer, General Counsel and Director General, Youth Justice, Strategic Initiatives and Law Reform, Department of Justice Canada: I have provided copies for translation purposes.

The Chair: However, not for the committee.

Ms. Latimer: No, I do not believe so.

The Chair: You have provided them for the interpreters in English only, as I understand it. I should tell you that this committee puts quite a high premium on receiving material in both official languages from agencies, institutions and branches of the Government of Canada. In the future, we would appreciate having any documents you provide to any element of this committee provided in both official languages. That said, please go ahead with your presentation.

Ms. Latimer: Thank you very much, senator. It is a great pleasure to be here today to talk to you about the government's National Anti-Drug Strategy. The Department of Justice is responsible for coordinating the strategy, and we worked very

M. Head : Cela variera d'un établissement à l'autre, mais ça pourrait atteindre 30 ou 40 p. 100.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Head. Monsieur Price, vous avez été très patient.

Nous poursuivons notre étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Pour nous parler de la Stratégie nationale antidrogue du Canada, nous accueillons maintenant des représentants de pas moins de trois ministères fédéraux. De Santé Canada, nous entendrons Cathy Sabiston, directrice générale, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme.

[Français]

De Sécurité publique Canada, M. Daniel Sansfaçon, directeur, Politiques, recherche et évaluation au Centre national de prévention du crime, Sécurité publique Canada.

[Traduction]

Du ministère de la Justice, nous accueillons Catherine Latimer, avocate générale et directrice générale, Justice applicable aux jeunes, Initiatives stratégiques et réforme du droit. Et puis, nous accueillons de nouveau M^e Paul Saint-Denis, avocat-conseil à la Section de la politique en matière de droit pénal qui, il y a moins de 24 heures, faisait partie d'un autre groupe de témoins.

Merci à vous tous de vous être déplacés. Vous allez parler d'un volet important de l'étude de ce projet de loi.

Je crois savoir que vous avez demandé à ce que M^e Latimer passe en premier, qu'elle soit suivie de Mme Sabiston, puis de M^e Sansfaçon. Maître Latimer, je ne crois pas que vous nous ayez fourni des copies de votre exposé.

Catherine Latimer, avocate générale et directrice générale, Justice applicable aux jeunes, Initiatives stratégiques et réforme du droit, ministère de la Justice Canada : J'ai fourni des copies aux interprètes.

La présidente : Certes, mais pas au comité.

M^e Latimer : Non, je ne le pense pas.

La présidente : On me dit que vous avez fourni des copies aux interprètes en anglais seulement, mais je dois vous préciser que notre comité accorde une grande importance au fait que les agences, les institutions et les différents organes du gouvernement lui remettent leurs documents dans les deux langues officielles. Dans l'avenir, nous apprécierions que vous remettiez à toutes les composantes de notre comité des documents qui soient dans les deux langues officielles. Cela dit, je vous invite à commencer votre exposé.

M^e Latimer : Merci beaucoup, sénatrice. Je suis très heureuse de me trouver ici aujourd'hui pour vous parler de la Stratégie nationale antidrogue du gouvernement. Le ministère de la Justice est chargé de coordonner cette stratégie et il le fait en

closely with key departments, particularly health and public safety, and with the 12 other partner departments who have an active role in delivering the National Anti-Drug Strategy.

I will attempt to keep my comments short because I know that you want to have sufficient time to pose questions, and we are happy to take those.

[Translation]

The National Anti-Drug Strategy (NADS) was formally launched by Prime Minister Harper on October 4, 2007. The Strategy is a focused approach to tackling illicit drug issues in Canada and includes three action plans that aim to prevent illicit drug use; treat those with illicit drug dependencies; and combat the production and distribution of illicit drugs.

[English]

We are looking at a targeted, focused approach to dealing with drugs, and it is a five-year strategy that began in 2006-07. There are three action plans, two on the demand-reduction side and one on the supply-reduction side.

The two demand-reduction plans relate to prevention. The issues that were identified for the action plan to address concerned the perception of increasing drug use among young people, earlier onset of drug use and concerns expressed by communities to the RCMP about drug use among their youth.

The activities to address those particular sets of problems through the Prevention Action Plan included a media campaign as well as community-based prevention activities.

The object is to help young people make smarter choices and be aware of the implications of drugs and to reduce the use of drugs by young people in certain communities.

The total amount of new resources that went into the overall plan was \$232 million; \$30 million in new money was directed toward the Prevention Action Plan. You will hear more about that when I turn over the floor to Cathy Sabiston.

However, because we have clear sets of objectives, other departments have also contributed to the Prevention Action Plan through their A-base resources. I think you will hear some of that when Daniel Sansfaçon of the National Crime Prevention Centre makes his remarks.

The Treatment Action Plan was also an important component of the strategy, and it was intended to address those who have drug addiction issues and who pose a risk to the community. The concerns identified were a lack of innovative, culturally relevant or new drug-specific approaches to deal with treatment. That includes such things as the drug courts.

collaboration étroite avec des ministères clés, surtout ceux de la Santé et de la Sécurité publique, de même qu'avec 12 autres ministères partenaires qui jouent tous un rôle très actif dans la prestation de cette stratégie nationale.

Je vais essayer de faire court parce que je sais que vous voulez avoir suffisamment de temps pour nous poser des questions et je serai d'ailleurs heureuse d'y répondre.

[Français]

La Stratégie nationale antidrogue a été officiellement lancée par le premier ministre Harper le 4 octobre 2007. Il s'agit d'une approche ciblée en matière de lutte contre les drogues illicites au Canada, qui comprend trois plans d'action visant à prévenir les drogues illicites, à traiter les personnes aux prises avec des dépendances aux drogues et à s'attaquer à la production et à la distribution de drogues illicites.

[Traduction]

Nous envisageons d'appliquer une approche ciblée pour nous attaquer au problème de la toxicomanie; cette stratégie quinquennale a débuté en 2006-2007. Elle s'articule autour de trois plans d'action, deux concernant la réduction de la demande et un concernant la réduction de l'offre.

Les deux plans visant à infléchir la demande de drogue s'articulent autour de la prévention. Nous avons constaté trois problèmes auxquels le plan d'action devait apporter une solution : le fait qu'apparemment les jeunes consomment de plus en plus de drogue, le fait également qu'ils commencent plus tôt, et le fait que des collectivités se plaignent de plus en plus auprès de la GRC que les jeunes consomment de la drogue.

Pour cela, le Plan d'action en matière de prévention prévoyait une campagne médiatique de même que des activités de prévention communautaires.

Il est question d'aider les jeunes à faire des choix plus éclairés et à prendre conscience des conséquences de la consommation de drogue; il est aussi question de réduire cette consommation chez les jeunes de certaines collectivités.

Il a été décidé de consacrer 232 millions de dollars en tout à ce programme d'intervention dont 30 millions en argent frais consacrés au Plan d'action en matière de prévention. Cathy Sabiston vous en dira davantage à ce propos.

Toutefois, comme nous suivons des objectifs bien définis, d'autres ministères ont également contribué au Plan d'action en matière de prévention en puisant dans leur budget de base A. Je pense que c'est ce dont Daniel Sansfaçon, du Centre national de prévention du crime, va vous entretenir.

Le Plan d'action en matière de traitement a également été un élément important de la stratégie, puisqu'il était destiné à aider les toxicomanes représentant un risque pour la collectivité. Les problèmes à cet égard concernaient nos approches qui manquaient d'originalité, qui n'étaient pas culturellement adaptées ou qui ne tenaient pas compte des nouvelles drogues. Il était notamment question de s'intéresser à des choses comme les tribunaux de traitement des toxicomanies.

The activities that were contemplated under this particular action plan included diversion and treatment options for offenders with drug problems, funding and treatment for individuals posing a risk to communities, and community treatment. The target populations for this particular plan included youth, offenders and drug-plagued communities, such as Vancouver's Downtown Eastside, and affected Aboriginal communities.

As I mentioned, \$100 million of new money was allocated to that particular action plan, and that built on some resources that departments were already carrying out.

The Enforcement Action Plan was targeting illicit production and distribution of marijuana and synthetic drugs and diversion of precursor chemicals and was to deal with the adequacy of penalties for serious drug crime. I would go more into the Enforcement Action Plan, but I understand you will have before you on October 28 a panel of my colleagues who are responsible for the Enforcement Action Plan. I assume they would be better placed to answer questions about the Enforcement Action Plan. That gives us a chance to concentrate on the demand-reduction components of the National Anti-Drug Strategy.

We are now into the fourth year of this five-year strategy, and significant progress has been made with regard to the objectives and problems that have been identified. We look forward to sharing with you some of the progress that has been made.

Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate, Health Canada: Thank you, Chair, and members of the Senate committee for allowing me this opportunity to speak to you about Health Canada's role in the National Anti-Drug Strategy. I am delighted to be here again. I last appeared here on November 18, 2009, when I made a presentation related to former Bill C-15.

As mentioned by my colleague at Justice Canada, Health Canada oversees the coordination and implementation of the prevention and treatment action plans related to the strategy. In 2007, the entire portfolio received approximately \$144 million in new funding over five years for its prevention, treatment and enforcement activities through the strategy. Today I am here to talk about the \$120 million of that amount going to prevention and treatment.

The Prevention Action Plan focuses on preventing illicit drug use among Canadians. Under this plan, Health Canada provides information to parents, educators and health professionals, develops materials for school-based awareness and prevention strategies for elementary and secondary school students, discourages illicit drugs through new national public awareness campaigns, and provides financial assistance to communities for local projects to tackle illicit drug use among young people.

Dans le cadre de ce plan d'action, les activités prévues s'articulaient autour des options de déjudiciarisation et de traitement des délinquants toxicomanes, de financement et de traitement des individus constituant un risque pour les collectivités et de traitement communautaire. Les populations cibles étaient les jeunes, les délinquants et les villes aux prises avec une « scène de la drogue », comme Vancouver avec son Downtown Eastside, et certaines collectivités autochtones.

Comme je l'ai dit, 100 millions de dollars de plus ont été débloqués pour ce plan d'action, c'est-à-dire en plus des ressources déjà mises en œuvre par les ministères.

Le Plan d'action en matière d'application, quant à lui, ciblait la production et la distribution illicites de marijuana et de drogues synthétiques de même que la transformation de produits chimiques précurseurs, et il visait à appliquer des peines appropriées dans les cas graves de narcotrafic. Je pourrais vous parler davantage du Plan d'action en matière d'application, mais je crois savoir que, le 28 octobre, vous allez accueillir un groupe de confrères responsables de ce plan, et je suppose qu'ils seront mieux placés que moi pour répondre à vos questions à ce sujet. Cela va donc nous permettre de nous concentrer sur les éléments de la stratégie nationale qui visent à réduire la demande de drogue.

Nous en sommes à la quatrième année d'une stratégie de cinq ans et nous avons réalisé d'importants progrès par rapport aux objectifs fixés et aux problèmes que nous avons constatés. Nous avons hâte de vous faire part des progrès réalisés.

Cathy Sabiston, directrice générale, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme, Santé Canada : Je vous remercie madame la présidente et membres du comité du Sénat de me donner l'occasion de vous parler du rôle exercé par Santé Canada dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue. Je suis très heureuse d'être ici une fois de plus. Lors de ma comparution devant ce comité, le 18 novembre 2009, j'ai présenté un exposé sur l'ancien projet de loi C-15.

Tel que mentionné par ma collègue de Justice Canada, Santé Canada supervise la coordination et la mise en œuvre des plans d'action en matière de prévention et de traitement liés à la Stratégie nationale antidrogue. En 2007, le portefeuille de la Santé a reçu environ 144 millions de dollars additionnels sur cinq ans pour ses activités liées à la prévention, au traitement et à la mise en œuvre des activités prévues dans cette stratégie. Aujourd'hui, je vous parlerai des 120 millions de dollars de ce montant consacrés à la prévention et au traitement.

Le Plan d'action en matière de prévention vise à prévenir la consommation de drogues illicites chez les Canadiens. Il permet de donner de l'information directement aux parents, aux éducateurs et aux professionnels de la santé; de préparer du matériel scolaire destiné aux stratégies de sensibilisation et de prévention visant les élèves des écoles primaires et secondaires; de dissuader les jeunes de consommer des drogues illicites au moyen d'une nouvelle campagne de sensibilisation nationale et d'offrir un appui financier aux collectivités afin qu'elles mettent en place des projets pour venir en aide au nombre de plus en plus élevé de jeunes ayant des problèmes de consommation de drogues illicites.

The Government of Canada has invested \$30 million over five years in a targeted mass media campaign that raises awareness among youth ages 13 to 15 about the dangers of illicit drugs. The campaign was launched in March 2008, first with a message to parents: Reinforce your influence over your teenagers and talk with them about illicit drugs. Health Canada then engaged parents on two additional occasions through TV and the Internet back in November 2009 and prior to the launch of the youth campaign, as well as this fall in September and October, in an effort to reinforce the importance of parents talking with their teens about drugs. Both campaigns resulted in an increase of visitors to the web and an increase in calls to the information centre as well as requests for and downloads of the parent booklet.

Launched in December 2009, the youth campaign ran until the end of March 2010. Our objective was to make youth aware of the harms of illicit drug use and to provide them with coping and refusal skills. This year's youth campaign builds on the momentum and success of the past. The campaign continued through the spring and summer with our "Fast Forward" television, cinema and Internet banner ads, and Health Canada also launched its first Facebook fan page through the not4me campaign, as we have a young target audience.

A new TV ad and interior transit and Internet banner ads are to be launched this November to coincide with National Addictions Awareness Week. I have with me my colleague Jane Hazel, Director General of Marketing and Communications Services Directorate, should you have detailed questions on that aspect.

[Translation]

In addition to the media campaign, the existing grant program, The Drug Strategy Community Initiatives Fund was refocused in 2007 to support the strategic priorities of the prevention action plan. The program provides financial assistance to facilitate the development of local, provincial, territorial, national and community solutions to tackle illicit drug use by young people in the 10 to 24 age group. The program contribution stands at approximately 9.5 million dollars a year.

[English]

The Treatment Action Plan focuses on treating people with drug dependencies by supporting innovative and effective approaches to treating and rehabilitating individuals who pose a risk to themselves or the community. This plan promotes collaboration among governments and supports agencies to increase access to drug treatment services. At Health Canada,

Le gouvernement du Canada a investi 30 millions de dollars sur cinq ans dans une campagne médiatique ciblée ayant pour but de sensibiliser les jeunes de 13 à 15 ans aux dangers liés aux drogues illicites. La campagne lancée en mars 2008 offre le message suivant aux parents : renforcez votre influence sur vos adolescents et discutez à propos des drogues illicites avec eux. Santé Canada a ensuite sollicité la participation des parents à deux autres reprises, soit en novembre 2009, avant le lancement de la campagne auprès des jeunes, et à l'automne — en septembre et en octobre — par l'entremise de la télévision et d'Internet dans l'espoir d'inciter davantage de parents à discuter des drogues avec leurs adolescents. Les deux campagnes ont donné lieu à une augmentation du nombre de visites sur notre site Web, du nombre d'appels au centre d'information ainsi que du nombre de brochures pour parents commandées et téléchargées.

Lancée avec succès en décembre 2009, la campagne auprès des jeunes s'est poursuivie jusqu'à la fin de mars 2010. Notre but était de sensibiliser les jeunes aux dangers des drogues illicites et de leur offrir les habiletés nécessaires pour éviter de consommer des drogues. La campagne de cette année s'est appuyée sur ces réussites et poursuivra sur cette lancée. La stratégie axée sur les jeunes s'est poursuivie tout au long du printemps et de l'été avec la diffusion de l'annonce « Avance rapide » à la télévision, dans les cinémas ainsi que l'affichage de bannières publicitaires Web. De plus, Santé Canada a lancé sa première page Facebook consacrée à la campagne 0 drogue.

Le lancement d'une nouvelle annonce télévisée et des affiches dans les véhicules de transport en commun et de bannières publicitaires Web est prévu pour le mois de novembre 2010, soit dans le cadre de la Semaine nationale de sensibilisation aux toxicomanies. Je suis accompagnée de ma collègue Jane Hazel, directrice générale, Direction générale des Services de marketing et de communications, qui pourra répondre à vos éventuelles questions si vous voulez obtenir plus de détails à ce sujet.

[Français]

En plus de la campagne médiatique, le programme de contribution existant, qui est le Fonds des initiatives communautaires de la Stratégie antidrogue, a été recentré en 2007, pour appuyer les priorités de la stratégie sous le plan d'action en matière de prévention. Le programme offre de l'aide financière pour faciliter l'élaboration de solutions locales, provinciales, territoriales, nationales et communautaires afin de combattre l'utilisation des drogues illicites chez les jeunes de 10 à 24 ans. La contribution du programme s'établit à quelque 9,5 millions de dollars par année.

[Traduction]

Le Plan d'action sur le traitement est axé sur le traitement des personnes qui ont une dépendance à une ou plusieurs drogues en appuyant des approches innovatrices et efficaces afin de traiter les gens qui constituent un risque pour eux-mêmes et pour la collectivité et de les aider à se rétablir. Ce plan favorisera la collaboration entre les gouvernements et les organismes de

this plan enhances treatment and support for First Nations and Inuit people and supports research on new treatment models.

Announced in April 2008, the Drug Treatment Funding Program provides funding of \$125 million over five years to assist provincial and territorial governments in implementing best practices and treatment, strengthening performance measurement and evaluation, and building jurisdictional collaboration and knowledge to fill critical gaps in treatment needed among youth.

[Translation]

Health Canada is endeavouring to improve the accessibility, quality and effectiveness of drug abuse services provided to Canadian First Nation and Inuit youth and their families. Through the National Native Alcohol and Drug Abuse Program and the National Youth Solvent Abuse Program, Health Canada funds 58 treatment centres as well as alcohol and drug abuse prevention services in more than 500 Canadian First Nations communities.

In conclusion, the prevention and treatment action plans focus on the reduction of illicit drug use.

[English]

Thank you again for the opportunity to tell you about Health Canada's role in the National Anti-Drug Strategy.

[Translation]

Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre, Public Safety Canada: Madam Chair, thank you for the invitation to address you on the matter before you.

In particular, I have been asked to speak about the National Crime Prevention Centre's involvement in the National AntiDrug Strategy. In the interests of time, I will skip some parts of the presentation that you have in front of you. I will cut straight to the chase.

International and national research studies have clearly established that crimes are not randomly distributed across the population and geographical areas but rather that they are concentrated within a limited community. Therefore a disproportionate number of crimes are committed by a small group of offenders.

For example, a 2005 Carrington study in Canada showed that some 16 per cent of offenders commit around 60 per cent of offences reported to the police.

soutien en vue d'accroître l'accès aux services de désintoxication. À Santé Canada, ce plan permet d'améliorer le traitement et le soutien offerts aux Premières nations et aux Inuits et d'appuyer la recherche sur de nouveaux modèles de traitement.

Annoncé en avril 2008, le Programme de financement du traitement de la toxicomanie prévoit 125 millions de dollars sur cinq ans pour aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à mettre en œuvre des pratiques exemplaires en matière de traitement, à renforcer la mesure du rendement et l'évaluation, à développer la collaboration entre pouvoirs publics et l'échange de connaissances pour combler les besoins critiques de traitement chez les jeunes.

[Français]

Santé Canada s'efforce d'améliorer l'accessibilité, la qualité et l'efficacité des services liés aux toxicomanies, qui sont offerts aux jeunes membres des Premières nations et aux jeunes Inuits du Canada ainsi qu'à leur famille. Santé Canada finance, par l'intermédiaire du Programme national de lutte contre l'abus d'alcool et de drogues chez les Autochtones et du Programme de lutte contre l'abus de solvant chez les jeunes, 58 centres de traitement ainsi que des services de prévention de l'abus d'alcool et de drogues dans plus de 500 communautés des Premières nations du Canada.

En conclusion, les plans d'action en matière de prévention et les traitements sont axés sur la réduction de consommation de drogues illicites.

[Traduction]

Je vous remercie encore de m'avoir permis de vous présenter le rôle exercé par Santé Canada dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue.

[Français]

Daniel Sansfaçon, directeur, Politiques, recherche et évaluation, Centre national de prévention du crime, Sécurité publique Canada : Madame la présidente, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous dans le cadre de cette étude.

Plus particulièrement, on m'a demandé de vous parler de la participation du Centre national de prévention du crime à la stratégie nationale antidrogue, et dans l'intérêt de minimiser le temps de mon intervention, il y a certains éléments du texte que vous avez devant vous que je ne lirai pas tel quel. J'irai tout de suite à l'essentiel.

Donc, savoir que les principales études scientifiques menées au Canada comme à l'étranger ont effectivement clairement établi que, d'une part, la criminalité n'est pas distribuée aléatoirement au sein de la population ou de zones géographiques, mais plutôt qu'elle est concentrée au sein d'une population restreinte, et que, de fait, un nombre disproportionné de crimes sont commis par un petit groupe de délinquants.

Par exemple, une étude de Carrington au Canada, en 2005, a montré que quelque 16 p. 100 des délinquants commettent environ 60 p. 100 de toutes les infractions qui sont signalées à la police.

The research also shows — and this is extremely important — that these offenders tend to share characteristics, generally called criminogenic risk factors, which increase the likelihood of an individual committing a crime.

Forms of substance abuse are among the risk factors related to offending trajectories among youth. These include premature substance abuse among children, (e.g. those who use substances below the average age when they will tend to be used), addictive forms of use at adolescence and the use and dealing of drugs by youth who have been in conflict with the law or who are members of gangs.

For example, in a study of Ontario young offenders in 2008, Day found that 34 per cent showed substance abuse disorder.

[English]

Based on this knowledge and on the available evidence that well-designed preventive interventions focusing on these risk factors will contribute to reducing the likelihood of offending, the National Crime Prevention Centre, NCPC, supports community-based projects that deliver social crime prevention measures. This includes many projects that focus on problematic forms of substance use.

Under the National Anti-Drug Strategy, the NCPC initially committed to investing \$20 million, as Ms. Latimer mentioned, from its A-base existing resources over five years to support the implementation of such projects that would intervene, in particular, with youth under the age of 14 who have already begun using substances, youth between the ages of 14 and 17 who are gang members or in conflict with the law, and Aboriginal youth in particular in order to reduce the use of these substances and therefore the likelihood of offending.

Over the period from 2007 to 2012, the NCPC will have provided funding to some 72 projects in communities across the country that fit the criteria of the National Anti-Drug Strategy, representing total investments of almost \$39 million. These projects take place in every province and territory and reach youth between the ages of 6 to 18. Some will involve some form of external evaluation, and most also include an internal evaluation.

Many of these projects involve the implementation of promising interventions, interventions whose effectiveness has generally been well established through rigorous evaluation studies in other jurisdictions, most often in the U.S.A. In particular, it is expected that through the evaluation studies that accompany these interventions, we will contribute to building the

Les études montrent aussi, d'autre part — et c'est extrêmement important de le souligner — que ces délinquants ont aussi tendance à présenter des caractéristiques similaires généralement désignées sous l'appellation de « facteurs de risques criminogènes », et que la présence de ces facteurs de risques dit criminogènes augmentera, par là, la probabilité que ces personnes commettent un acte criminel.

Diverses formes de toxicomanie ont été associées au cheminement criminel et, notamment, la consommation précoce de substances chez les enfants, c'est-à-dire des personnes qui, en particulier, consommeront des drogues avant l'âge moyen auquel ils commencent habituellement, des formes de consommations addictives à l'adolescence ainsi que l'usage et la vente de drogues par des jeunes qui ont connu des démêlés avec la justice ou qui sont membres de gangs de jeunes.

Ainsi, une étude sur les délinquants juvéniles menée par Day en Ontario, en 2008, avait montré que 34 p. 100 d'entre eux présentaient des troubles de toxicomanie.

[Traduction]

Ces connaissances sur les facteurs de risque, ainsi que les connaissances issues d'études d'évaluation qui établissent l'efficacité d'interventions préventives bien conçues pour réduire la probabilité de délinquance au sein des groupes de la population qui présentent ces facteurs de risque, forment la base à partir de laquelle le CNPC soutient des projets communautaires qui mettent en œuvre des mesures sociales de prévention du crime, y compris de nombreux projets mettant l'accent sur les formes problématiques de toxicomanie.

Dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue, le CNPC s'est engagé à investir 20 millions de dollars, comme M^e Latimer vous l'a dit, à même ses fonds existants en vue d'appuyer la mise en œuvre de projets d'intervention auprès des jeunes de moins de 14 ans ayant déjà commencé à consommer des stupéfiants, des jeunes de 14 à 17 ans faisant partie de gangs ou ayant connu des démêlés avec la justice, et des jeunes Autochtones, en vue de diminuer leur consommation d'alcool ou de drogues et la probabilité qu'ils commettent des actes criminels.

Au cours de la période qui s'étend de 2007 à 2012, le CNPC aura financé 72 projets dans des collectivités un peu partout au pays répondant aux critères établis par la Stratégie nationale antidrogue, ce qui représente un investissement total de près de 39 millions de dollars. Ces projets se déroulent dans toutes les provinces et tous les territoires, et visent des jeunes âgés de 6 à 18 ans. Tous les projets ont recours à une certaine forme d'évaluation interne et beaucoup sont assortis d'une évaluation externe.

Plusieurs de ces projets comprennent la mise en œuvre d'interventions modèles ou prometteuses, c'est-à-dire des interventions dont l'efficacité a généralement été bien établie par des études d'évaluation rigoureuses menées dans d'autres pays, en majeure partie provenant des États-Unis. Nous espérons que, à la faveur des études d'évaluation accompagnant ces interventions,

knowledge base of what effectively prevents offending among these youth in Canada.

As one of the organizations involved in implementing the National Anti-Drug Strategy, the NCPC is preparing to report on results obtained through these and many other interventions in 2011-12. Some of the results will only be preliminary as these interventions necessarily take some time to be fully implemented and to yield maximum benefits.

In addition, NCPC fully recognizes that it may be difficult to disentangle the impact of its interventions on illicit drug use specifically, given that only too often, multiple substance use characterizes youth who are at risk of offending. Nevertheless, we are convinced that most of these projects will show positive results and will have contributed to helping numerous children, youth and their families reduce problematic forms of substance use and their related negative consequences.

I will be pleased to answer any questions you would have.

Senator Wallace: Ms. Sabiston, I direct my first question to you. In your presentation, you refer to the fact that in 2007 your portfolio received \$144 million in new funding over five years, with \$120 million of that being allocated to prevention and treatment. That is new funding in 2007.

What existed prior to that? What change did that make in the funding provided to your department for this important purpose?

Ms. Sabiston: Yes, you are correct. Just to back up a step, the National Anti-Drug Strategy investment is \$232 million over five years. The health portfolio gets \$144 million; prevention and treatment is \$120 million — \$30 million for prevention and \$90 million for treatment. You are correct, that is on top of existing funds that were in the department previously. That is approximately over \$500 million, for a total of about \$680 million all together.

Senator Wallace: Maybe I will wind that back a bit, since there are many numbers there. The question I was getting to is how does the \$120 million of new money that was directed to prevention and treatment compare to what was available to your department before the government took that initiative and provided the \$120 million?

Ms. Sabiston: I believe there was about \$500 million in existing funds, and the \$120 million is on top of that.

Senator Wallace: Is that per year?

Ms. Sabiston: Over five years.

Senator Wallace: Thank you. Ms. Sabiston, thank you again for the information on the prevention and treatment action plans. I wonder whether, from work that has been done within Health

nous contribuerons à acquérir des connaissances qui nous permettront d'éviter que ces jeunes Canadiens tombent dans la délinquance.

À titre d'organisation participant à la mise en œuvre de la Stratégie nationale antidrogue, le CNPC se prépare à présenter, en 2011-2012, les résultats découlant de ces projets et d'autres interventions similaires. La mise en œuvre intégrale et les effets d'interventions de ce type nécessitant un certain temps avant de se produire, ces résultats seront le plus souvent encore préliminaires.

De plus, le CNPC est tout à fait conscient du fait qu'il sera difficile de distinguer les répercussions de ces interventions sur les seules drogues illicites puisque les jeunes présentant des risques de commettre des actes criminels sont généralement caractérisés par des usages de substances multiples. Cependant, nous sommes convaincus que la plupart de ces projets donneront des résultats positifs et contribueront à aider le nombre d'enfants et de jeunes, de même que leurs familles, à réduire la consommation problématique de substances et les répercussions négatives qui en découlent.

Si vous avez des questions à me poser, je serai heureux d'y répondre.

Le sénateur Wallace : Madame Sabiston, c'est à vous que je vais poser ma première question. Dans votre exposé, vous dites qu'en 2007, votre portefeuille a reçu 144 millions de dollars d'argent frais sur cinq ans et que 120 millions de cette somme ont été consacrés à la prévention et au traitement. Tout ça, c'était de l'argent frais en 2007.

Il y avait quoi avant cela? Quel changement cela représente-t-il dans le budget qui a été confié à votre ministère pour ce projet important?

Mme Sabiston : Vous avez raison. Revenons un peu en arrière. Le budget de la Stratégie nationale antidrogue est de 232 millions de dollars sur cinq ans. Le portefeuille de la Santé, lui, a obtenu 144 millions de dollars, soit 120 millions pour la prévention et le traitement — 30 millions pour la prévention et 90 millions pour le traitement. Vous avez raison de dire que cela vient s'ajouter au budget que recevait déjà le ministère, soit un peu plus de 500 millions de dollars, ce qui nous donne un total de 680 millions de dollars.

Le sénateur Wallace : Eh bien moi aussi, je vais faire un petit retour en arrière, car il y a beaucoup de chiffres ici. Je voulais en fait savoir à quel budget, dont vous disposiez déjà, est venue s'ajouter cette somme supplémentaire de 120 millions de dollars destinée à la prévention et au traitement.

Mme Sabiston : Je crois que c'était environ 500 millions de dollars et les 120 millions sont venus s'ajouter à cette somme.

Le sénateur Wallace : Est-ce par année?

Mme Sabiston : Sur cinq ans.

Le sénateur Wallace : Merci. Merci encore une fois, madame Sabiston, pour les renseignements que vous nous avez donnés au sujet des plans d'action en matière de prévention et de traitement.

Canada, you could perhaps give us some sense of the magnitude of the drug problem in this country, especially as it relates to health care costs?

I understand that your department has done surveys over time. I am aware of one from 2004. Perhaps there are more recent ones. I wonder what you might be able to tell us about the work you have done to determine the extent of the cost to health care in this country that is brought about by the use of illicit drugs.

That is what Bill S-10 is all about: It attempts to limit that impact on our society. What is the magnitude of the financial costs in Canada resulting from illicit drug use?

Ms. Sabiston: Thank you for the question. I am embarrassed I did not bring the CAS data with me. I do have prevalence percentage figures here regarding youth and adult use of illicit drugs. I will have to bring that back to the committee. That was an oversight on my part.

Senator Wallace: A study was done in 2002 by the Canadian Centre on Substance Abuse, for example. You might be familiar with this report.

Ms. Sabiston: Very.

Senator Wallace: It estimated the overall cost of substance abuse in Canada to be around \$39 billion, of which health care costs were almost \$9 billion. This is a very significant cost. It is obviously a huge issue for our country, and there are a number of different approaches to deal with it. Regardless, I am sure you would agree it is a significant dollar amount and impact on the taxpayers.

Ms. Sabiston: Absolutely. Those figures are absolutely correct, and we have updated figures I would be happy to provide the committee.

Senator Wallace: Please do.

Ms. Latimer, you said that the demand-reduction component of the National Anti-Drug Strategy has been making great progress. Could you explain what that means? What is the demand-reduction component, and how do you come to the conclusion that you are making great progress?

Ms. Latimer: The demand-reduction components of the strategy include two of the action plans. There is the Treatment Action Plan, which is the effort to try to provide treatment for people who have substance abuse issues so that they stop using drugs. The other component is the Prevention Action Plan, which includes both the advertising campaign to alert people to the concerns and the effort to help young people and their parents make smart choices about drug use in the future as well as the community-based crime prevention initiatives.

À partir du travail qui a été réalisé par Santé Canada, pourriez-vous nous donner une idée de l'ampleur du problème que représente la drogue dans ce pays, surtout du point de vue des coûts de santé?

Je crois savoir que votre ministère a réalisé des enquêtes. Je sais qu'il y en a une qui a été faite en 2004. Il y en a peut-être eu de plus récentes. Pourriez-vous nous expliquer le genre de travail que vous avez effectué pour cerner l'ampleur des coûts de santé que notre pays doit assumer à cause de la consommation de drogues illicites.

C'est là l'objet du projet de loi S-10 : il est question de limiter ce genre de répercussions sur notre société. Quelle est donc l'ampleur des coûts financiers que le Canada doit assumer à cause de la consommation de drogues illicites?

Mme Sabiston : Merci pour la question. Je suis gênée de ne pas m'être munie des données du SCC. Je n'ai pas les pourcentages pour ce qui est de la prévalence dans le cas des jeunes et des adultes toxicomanes. Je vais vous faire parvenir tout cela après la séance, je n'y avais pas pensé.

Le sénateur Wallace : Par exemple, le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies a réalisé une étude en 2002. Vous devez connaître ce rapport.

Mme Sabiston : Tout à fait.

Le sénateur Wallace : On y estime que le coût global de l'alcoolisme et des toxicomanies au Canada est de quelque 39 milliards de dollars, les coûts de santé atteignant presque 9 milliards de dollars. Ce n'est pas négligeable. De toute évidence, c'est un énorme problème pour notre pays auquel on peut s'attaquer de différentes façons. Quoi qu'il en soit, je suis sûr que vous serez d'accord avec moi pour dire que cela représente une somme énorme et que les répercussions sur les contribuables sont très importantes.

Mme Sabiston : Parfaitement. Ces chiffres sont tout à fait exacts et je serai heureuse de communiquer au comité ces mêmes données actualisées.

Le sénateur Wallace : Je vous en prie.

Maître Latimer, vous avez dit que le volet réduction de la demande de la Stratégie nationale antidrogue avait fait l'objet d'importants progrès. Pouvez-vous nous expliquer ce que cela signifie? Quel est l'élément réduction de la demande et comment en êtes-vous venus à la conclusion que vous avez réalisé d'importants progrès?

M^e Latimer : Les éléments réduction de la demande de la stratégie se déclinent en deux plans d'action. Il y a le Plan d'action en matière de traitement qui vise à dispenser des traitements aux toxicomanes de sorte qu'ils cessent de prendre de la drogue. Puis, il y a le Plan d'action en matière de prévention qui comporte à la fois une campagne médiatique pour prévenir la population des risques que courent les jeunes et des efforts que nous déployons pour les aider, et pour aider leurs parents à faire des choix avisés en matière de consommation de drogue, ainsi que des initiatives de prévention du crime communautaires.

Mr. Sansfaçon mentioned he is undertaking some of them through the National Crime Prevention Centre. There is also the Communities Initiative Fund, which is in Ms. Sabiston's shop. Both are actively taking steps to prevent and to treat. They have come up with innovative approaches that take into account cultural relevance and other areas that had not been fully addressed or explored. They take advantage of knowledge bases where things have been proven to be effective elsewhere and are applying that knowledge to Canada, hopefully with significant results. Mr. Sansfaçon can speak to that. We will find out how significant those results are when the evaluations come in. We believe there have been significant strides in moving the yardsticks forward against the objective set out by the government in the National Anti-Drug Strategy.

Senator Runciman: I am glad to hear the emphasis on trying to prevent people from becoming involved with drugs. I guess you understand that in the bill we are talking about today selling drugs to youth is a trigger to consider mandatory minimums and get some of these creeps off the street. I do not think too many Canadians will be worried if they have to be double-bunked.

I saw an American newscast a week ago I think about the rapid rise in the number of young people becoming involved with heroin. Apparently 20 years ago, the heroin sold on the streets was about 6 per cent or 7 per cent strength, and now it is 60 per cent; it is highly addictive. The pushers are offering the first or second try for free, and then the users are hooked. That is how addictive the drug is.

What is the Canadian experience? Are you seeing that occur here now? If so, how are you addressing it or preparing to address it? If it is in the United States and not here, it will be here in short order.

Ms. Latimer: You raise a very interesting point. We do monitor occurrences to see whether drug use and drug importation patterns are changing, which would suggest that the domestic consumption of drugs is changing. We have been collecting information over the summer from the government databases to assess whether drug patterns have changed.

When this initiative was put into force, the idea of having heavily addictive drugs available to young people was what concerned many parents. At that time the drug was more crystal meth, which was moving through the western part of the country. The idea of having heavily addictive drugs and ensuring that we are targeting our prevention efforts towards what is out there is part of the strategy, and we are monitoring that.

Senator Runciman: Do you have any data on rehabilitation, if that is the right word, for someone who does become addicted to heroin? I was at a conference this summer where some police

M. Sansfaçon vous a dit avoir appliqué certains de ces plans au Centre national de prévention du crime. Il y a aussi le Fonds pour les initiatives communautaires dont s'occupe le service de Mme Sabiston. Nous prenons des mesures énergiques dans le cadre de ces deux programmes au titre de la prévention et du traitement. Il faut aussi mentionner les approches novatrices qui tiennent compte de la pertinence culturelle des interventions de même que d'autres aspects qui n'ont pas encore été complètement explorés. Il est question de s'inspirer de ce que l'on sait au sujet des programmes ayant donné de bons résultats ailleurs et d'appliquer ce savoir au Canada afin, on peut l'espérer, d'obtenir des résultats tangibles. M^e Sansfaçon pourra vous en parler. Nous saurons dans quelle mesure les résultats sont positifs quand nous aurons reçu les évaluations. Nous estimons que d'importants progrès ont été réalisés dans le sens des objectifs que le gouvernement a fixés dans la Stratégie nationale antidrogue.

Le sénateur Runciman : Je suis heureux de vous entendre dire que vous essayez d'éviter que les gens ne tombent dans la drogue. Je suppose que vous êtes consciente que, dans le projet de loi dont nous parlons aujourd'hui, la vente de drogue à de jeunes gens entraîne, en cas de culpabilité, l'application de peines minimales obligatoires qui permettront d'éliminer ces sales types de la rue. Et puis, je ne pense pas que beaucoup de Canadiens s'inquiéteront de savoir qu'ils purgent leur peine en occupation double.

J'ai vu une émission américaine, il y a une semaine, qui portait sur la rapide augmentation du nombre de jeunes consommant de l'héroïne. Apparemment, il y a 20 ans, l'héroïne qui se vendait dans la rue était pure à 6 ou 7 p. 100. Aujourd'hui, elle est pure à 60 p. 100 et elle est donc très toxicomanogène.

Que se passe-t-il au Canada? Constatez-vous la même chose de nos jours? Si oui, comment vous attaquez-vous au problème ou envisagez-vous de le faire? Si le phénomène est limité aux États-Unis et qu'il ne nous concerne pas encore, nous ne perdons rien pour attendre.

M^e Latimer : Vous venez de soulever quelque chose de très intéressant. Nous surveillons les incidents pour voir si les régimes de consommation et d'importation de drogue sont en train d'évoluer, ce qui donnerait à penser que la consommation de drogue au Canada est en train de changer. Au cours de l'été, nous avons recueilli des données dans les bases de données gouvernementales pour évaluer dans quelle mesure les régimes de trafic et de consommation de drogue ont changé.

Quand nous avons lancé cette initiative, de nombreux parents étaient particulièrement préoccupés par l'existence de drogues hautement toxicomanogènes mises à la portée des jeunes. À l'époque, on parlait beaucoup plus de la méthamphétamine en cristaux qui se répandait dans l'Ouest du pays. Avec la stratégie, il est question de s'attaquer aux drogues fortement toxicomanogènes et de veiller à ce que nos efforts de prévention soient ciblés; nous assurons un suivi à cet égard.

Le sénateur Runciman : Disposez-vous de données sur la réadaptation, si c'est le bon terme, dans le cas des héroïnomanes? Cet été, j'ai assisté à une conférence où des

officials said it is very hard to break someone away from that addiction. Do you have any information related to that? The best method here is to stop them before they become users, but do you have any detailed data on that?

Ms. Latimer: I do not.

Ms. Sabiston: We are doing some additional surveillance work because reaching youth who are hard to reach is problematic. We are launching some studies with high-risk populations to try to determine why they take up drugs and what would be effective in treating them.

We are looking at street-entrenched drug users; street-involved youth; and club, rave and bar scenes. That data is not available yet, but I am hoping we will be able to have some results by 2012.

Senator Runciman: How do you assess the success of prevention?

Ms. Sabiston: It would be part of the overall evaluation framework. At this point, we have only a summative evaluation, but we are working on a final evaluation of the total strategy. It is based on the objectives that Ms. Latimer enunciated at the outset.

Senator Runciman: Are you developing a measurement tool that will be able to indicate success in the areas of reaching these conclusions and convincing children not to use drugs?

Ms. Sabiston: It is part of the not4me campaign and in particular the "Fast Forward" ad. Could I invite the Director General of Health Canada, Jane Hazel, to speak about the campaign? We do have good indicators.

Senator Runciman: We have limited time. Perhaps you can send us something on that.

Ms. Sabiston: Yes.

Senator Runciman: Retention rates are another element of the legislation we are talking about with respect to drug treatment. Mr. Sansfaçon, you testified last year that the retention rates in drug treatment were very low; only 15 per cent in Toronto and Vancouver completed the program. That was taken from the testimony you gave last year on a comparable bill. Has that information changed at all?

Mr. Sansfaçon: I believe that was referring in particular to retention rates of drug court treatment programs. Those two especially were the ones the National Crime Prevention Centre had initially tested. I would not go so far as to say this is the reality for all drug treatment programs. Some people at Justice Canada might be better placed than I am to comment on the current realities of the drug treatment programs. For the two we tested, yes, this was the reality.

responsables de corps policiers nous ont dit qu'il est très difficile de désintoxiquer un héroïnomanes. Avez-vous des données à cet égard? La meilleure méthode consiste à arrêter les gens avant qu'ils ne deviennent héroïnomanes, mais avez-vous des données détaillées à ce sujet?

M^e Latimer : Non.

Mme Sabiston : Nous avons renforcé notre travail de surveillance parce qu'il est difficile d'atteindre des jeunes qui sont à ce point coupés du monde. Nous avons entamé des études sur les populations à haut risque afin de déterminer pourquoi ces gens-là prennent de la drogue et quel serait le traitement le plus efficace dans leur cas.

Nous nous intéressons aux toxicomanes de la rue, aux jeunes des rues, de même qu'aux clubs, aux scènes de rave et aux bars. Nous n'avons pas encore de données, mais j'espère que nous obtiendrons certains résultats d'ici 2012.

Le sénateur Runciman : Comment évaluez-vous la réussite des programmes de prévention?

Mme Sabiston : Cela s'inscrirait dans le cadre global d'évaluation. Pour l'instant, nous n'avons effectué qu'une évaluation sommaire, mais nous sommes en train de travailler à l'évaluation de la stratégie complète. Le tout est fondé sur les objectifs dont M^e Latimer vous a parlé au début.

Le sénateur Runciman : Élaborez-vous un outil de mesure susceptible d'indiquer que vous réussissez sur ces plans-là et que vous parvenez à convaincre les enfants de ne pas consommer de drogue?

Mme Sabiston : Cela fait partie de la campagne 0 drogue et surtout de la publicité « Avance rapide ». Puis-je me permettre d'inviter la directrice générale de Santé Canada, Jane Hazel, à vous parler de la campagne? Les indicateurs sont bons.

Le sénateur Runciman : Nous manquons de temps et vous pourriez peut-être nous faire parvenir quelque chose à ce sujet.

Mme Sabiston : Oui.

Le sénateur Runciman : Les taux de persévérance sont un autre élément de la loi qui intervient en matière de traitement des toxicomanes. Maître Sansfaçon, l'année dernière, dans votre témoignage, vous nous avez dit que les taux de persévérance des toxicomanes en traitement sont très faibles, puisque 15 p. 100 seulement des inscrits à Toronto et à Vancouver parvenaient au terme du programme. C'est ce que vous nous aviez dit l'année dernière relativement à un projet de loi comparable. Ces données ont-elles changé?

M. Sansfaçon : Je pense que je parlais alors des taux de persévérance des toxicomanes pris en compte par les programmes des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Il s'agissait plus particulièrement des programmes initialement testés par le Centre national de prévention du crime. Je n'irai pas jusqu'à dire que c'est la réalité pour tous les programmes de traitement des toxicomanes. Certains, à Justice Canada, seraient sans doute mieux placés que moi pour vous dire ce qu'il en est actuellement. Pour les deux programmes que nous avons testés, c'était effectivement le cas.

The Chair: Mr. Saint-Denis might have something to add.

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: If you mean the retention rate, I was informed this morning that it is around 19 per cent. It has gone up slightly.

Senator Runciman: How do people qualify to get into the program? We talked about this briefly yesterday. How do you determine that they qualify? What test is utilized?

Ms. Latimer: Elizabeth Hendy manages the drug court program for the Department of Justice. Perhaps she can respond to the technical aspects of the program.

The Chair: We were delighted to have all the input we can. Can she come quickly to the table, please. The bells will ring soon, and I have a long list of questioners.

Senator Runciman: My concern is whether we letting the wrong people into the program. Is it not properly structured if the rate is up to 19 per cent? Most people would not consider that a success.

Elizabeth Hendy, Director, Policy Implementation Directorate, Department of Justice Canada: Recognizing the high needs cohort we are dealing with — homeless people, limited education, very high addiction to heavy drugs such as heroin and crack cocaine — 19 per cent is looking pretty good, but yes, you are correct.

When we come into the program, obviously the defence would make an application recognizing the criminal history and drug addiction of the individual. The Crown would look at the criminal history and make an application or a recommendation to the judge. The individual then would be sent to the treatment provider and given a thorough assessment to determine whether he or she does have a drug addiction. Once all those pieces are brought together, it would go to the judge of the drug treatment court, who would make the final recommendation to let the person into the program or not, recognizing that if the person committed a violent offence, used a youth in the commission of the offence or committed a residential break and enter, those would all exclude the individual from the program. We are trying to get repeat offenders who have committed petty crimes, so to speak, to supply their drug addiction into the program.

Senator Runciman: What kind of timeline would that involve?

The Chair: That is your last question, Senator Runciman.

Ms. Hendy: Normally, depending on the severity of their addiction, individuals would be in the program for 12 to 18 months. They would graduate from the program after sustaining

La présidente : Maître Saint-Denis, vous voulez peut-être ajouter quelque chose.

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : S'agissant du taux de persévérance, on m'a dit ce matin qu'il était d'environ 19 p. 100, soit en légère augmentation.

Le sénateur Runciman : Comment les gens se qualifient-ils pour être admis dans le programme? Nous en avons brièvement parlé hier. Comment déterminez-vous qu'ils sont aptes à suivre le programme? Sur quel test vous fondez-vous?

M^e Latimer : Elizabeth Hendy administre le programme des tribunaux de traitement de la toxicomanie au ministère de la Justice et elle pourrait peut-être vous répondre sur les aspects techniques de ce programme.

La présidente : Nous nous réjouissons de recueillir tous les avis possibles. Pourrait-elle s'avancer rapidement à la table, s'il vous plaît. La sonnerie d'appel va bientôt retentir et de nombreux sénateurs veulent poser des questions.

Le sénateur Runciman : Ce que je crains, c'est que nous admettions les mauvaises personnes dans ce programme. Si le taux de réussite n'a atteint que 19 p. 100, n'est-ce pas parce que le programme est mal structuré? Beaucoup ne considéreraient pas que ce pourcentage est synonyme de réussite.

Elizabeth Hendy, directrice, Direction générale de la mise en œuvre des politiques, ministère de la Justice Canada : Étant donné la cohorte à laquelle nous avons affaire — des sans-abri, des gens peu scolarisés, très accros à des drogues dures comme l'héroïne et la cocaïne crack, soit des gens qui ont d'énormes besoins — un taux de 19 p. 100 est plutôt bon, mais vous avez raison.

Lors de la comparution devant le tribunal, la défense demande à ce que le passé criminel et la toxicomanie du client soient reconnus. La Couronne examine ce passé criminel et adresse une demande ou une recommandation au juge. L'individu est ensuite envoyé en traitement où il fait d'abord l'objet d'une évaluation poussée visant à déterminer s'il est effectivement toxicomane. Une fois que le puzzle est reconstitué, l'affaire est renvoyée devant le juge d'un tribunal de traitement des toxicomanies qui recommande au final d'envoyer ou pas la personne au programme, étant entendu que tout auteur d'un crime violent, toute personne ayant utilisé un jeune dans la perpétration d'une infraction ou s'étant introduite par effraction dans une résidence est automatiquement exclue du programme. Nous tentons plutôt d'envoyer dans ce genre de programme des truands à la sauvette récidivistes qui cherchaient simplement à payer leur consommation quotidienne de drogue.

Le sénateur Runciman : Combien de temps le programme dure-t-il?

La présidente : C'est votre dernière question, sénateur Runciman.

Mme Hendy : Normalement, selon la gravité de la toxicomanie, le programme dure de 12 à 18 mois. On considère que les gens ont réussi au programme s'ils sont restés au moins

a minimum of three months with no drug use, which is tested and verified through random drug tests during their participation in the program.

The Chair: We could go on for hours just on that, but we have questions from Senators Baker, Raine, Boisvenu, Joyal, Chaput and Lang.

Senator Baker: It is only once they have completed the program successfully that they are relieved from responsibility for the offence; is that correct?

Mr. Saint-Denis: No. Actually, in order to get into the program, they must plead guilty, so they are not relieved from the commission of the offence.

Senator Baker: I understand that, but maybe I put it incorrectly. In other words, there is no prejudice to anyone if he or she does not complete the program. Is that what you are saying? I think this is what Senator Runciman was getting at. If you successfully get into the program, then you relieve yourself from having to serve a prison sentence but not complete the program.

Mr. Saint-Denis: You do not necessarily, but usually you are not likely to be sentenced to a term of imprisonment. You may get a term of probation or a suspended sentence.

Senator Baker: If you do not complete the program?

Mr. Saint-Denis: If you do not complete the program, then essentially all bets are off.

Senator Baker: Exactly, and this is what Senator Runciman was talking about.

Mr. Saint-Denis: Then the court may impose a minimum penalty.

Senator Baker: Exactly. If you do not finish the program, you get the prison term or whatever penalty is there.

The Chair: You must finish your sentence one way or another, in other words.

Senator Baker: Senator Runciman has a habit of getting me off topic. My main question centres around two things about which I will ask your opinion. I will put the question.

One of the most successful programs for prevention of cigarette smoking was physically showing pictures of lungs in a classroom. We often see students who recount that experience, and it leads them away from smoking.

What are the ramifications of the act that we are trying to prevent? Section 19 of the Criminal Code says that ignorance of the law is no excuse. Ms. Sabiston mentioned the word "rave" a moment ago. When you look at the activities of young people as they relate to the very popular drug ecstasy, you find that each year in all of the raves at Halloween, police forces go in and charge persons with possession and trafficking of ecstasy. The case law is filled with it. I have recited some of it in previous

trois mois sans consommer de drogue, ce qui est contrôlé et vérifié grâce à des tests de dépistage de drogue pendant leur participation au programme.

La présidente : Nous pourrions poursuivre ainsi pendant des heures sur ce sujet, mais les sénateurs Baker, Raine, Boisvenu, Joyal, Chaput et Lang veulent poser des questions.

Le sénateur Baker : Ce n'est qu'une fois qu'ils ont réussi à ce programme qu'ils sont dégagés de toute responsabilité pour leur infraction, n'est-ce pas?

M^e Saint-Denis : Non. Pour pouvoir suivre ce programme, ils doivent plaider coupable et ils ne sont donc pas exonérés.

Le sénateur Baker : Je comprends bien et je me suis peut-être mal exprimé. Êtes-vous en train de dire que celui ou celle qui ne parvient pas au terme du programme ne subit pas pour autant un préjudice? C'est, je crois, ce que voulait dire le sénateur Runciman : si l'on est admis au programme, même si on ne le termine pas, on n'a pas ensuite à purger sa peine derrière les barreaux.

M^e Saint-Denis : Pas forcément, mais en général, les infractions ouvrant droit à l'accès au programme ne sont pas sanctionnées par une peine d'emprisonnement. Ces gens sont généralement libérés sous probation ou condamnés avec sursis.

Le sénateur Baker : Pour celui qui ne parvient pas au terme du programme?

M^e Saint-Denis : Pour celui qui ne parvient pas au terme du programme, il est impossible de dire ce qui va se passer.

Le sénateur Baker : Précisément, et c'est ce dont parlait le sénateur Runciman.

M^e Saint-Denis : Dans ce cas-là, le tribunal peut imposer une peine minimale.

Le sénateur Baker : Tout à fait. Celui qui ne termine pas le programme est expédié derrière les barreaux ou est condamné à une autre peine.

La présidente : Autrement dit, il faut aller au bout de la peine, d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Baker : Le sénateur Runciman a l'art de me faire dérailler. Pour ma question principale, je vais vous parler de deux choses à propos desquelles j'aimerais obtenir votre avis. Je vais vous poser ma question.

L'un des programmes de prévention du tabagisme qui a le mieux fonctionné a consisté à projeter des photographies de poumons de fumeurs dans les salles de classe. Les élèves relatent souvent ce genre d'expérience qui les décourage de fumer.

Quelles sont les ramifications possibles de la loi que nous tentons d'éviter? L'article 19 du Code criminel dit que l'ignorance de la loi n'est pas une excuse. Mme Sabiston a parlé des « raves » il y a un instant. Tous les ans, dans tous les partys raves à l'Halloween, la police fait des descentes et inculpe des personnes de possession et de trafic d'ecstasy, drogue très populaire chez les jeunes. La jurisprudence abonde de cas du genre. J'en ai déjà cité quelques-uns lors d'audiences passées. Le ministère ne nous a pas

proceedings. One pill given to an officer is trafficking in ecstasy. Ecstasy was a Schedule III drug until this bill. The department did not tell us what all these chemical names are, but number 8 is ecstasy. It is a chemical meaning of ecstasy. It is now brought up to Schedule I.

Possession now of that drug ecstasy, that one pill, Schedule I, would mean seven years in jail, and if you pass it to someone, life imprisonment is the possible result of that action, and because it is in Schedule I, after the passage of this bill, other ramifications will follow. You will be put on condition for 10 years for various things and not be allowed to own a firearm and not be able to apply for a pardon for 17 years.

My question is very important: Should we not be having an advertising campaign and saying to young people, "Look, here are the ramifications of this. This is the new law in Canada." If I were a young person considering using a pill of ecstasy, and if I knew it was a life imprisonment offence and here are the ramifications, then I would not go close to it.

Do you anticipate that now, with the passage of this bill, one thing you will be doing in advertising to youth will be saying, "Here are the penalties?" Do you consider that sort of thing?

Ms. Latimer: You raise some interesting points. Regarding the prevention advertising campaign and the effect of showing young people the damage that can occur to their lungs, I believe the Department of Health has done a number of tests with focus groups to decide what would have the biggest impact on young people. I have not seen their youth campaign, but I understand it does have a lot of the projection of what would happen to you physically if you were on certain types of drugs. To your first point, yes, we do look at that, and I think that will be part of the ad campaign. Jane Hazel would be in a better position to respond to that.

The second point is how we communicate the impact of changes in the law to the general public. The Department of Justice normally uses public legal education rather than advertising campaigns. We have done that with various levels of effect. I do not know whether Health Canada has considered looking at the penalty structure as part of an ad campaign, but certainly the Department of Justice has in the past looked at public legal education mechanisms to get information about certain things out there. Newfoundland has an excellent public legal education network for getting information out. Vehicles are available.

This bill has not yet been passed, so we have not done much to determine how best to communicate the implication of the bill.

dit à quoi correspondent tous ces noms de substances chimiques, mais le huitième sur la liste correspond à l'ecstasy. C'est la composition chimique de l'ecstasy qui se trouve maintenant à l'annexe I.

La simple possession d'une seule pilule d'ecstasy, qui est inscrite à l'annexe I, peut donner lieu à sept années d'emprisonnement et, si on fournit une pilule à quelqu'un d'autre, on risque la prison à perpétuité. Comme cette drogue est désormais inscrite à l'annexe I, après le passage de ce projet de loi, il y aura d'autres conséquences. On sera mis en liberté sous condition pendant 10 ans, on n'aura pas le droit de posséder une arme à feu et on ne sera pas admissible à un pardon avant 17 ans.

Ma question est très importante : ne devrait-on pas lancer une campagne médiatique pour dire aux jeunes : « Regardez, voici les conséquences de ce genre d'activité selon une nouvelle loi canadienne ». Si j'étais jeune et envisageais de consommer de l'ecstasy, si je savais que je risque la prison à perpétuité et qu'il y aurait bien d'autres conséquences, je crois que je me tiendrais loin de ce produit.

Est-ce qu'à la faveur de l'adoption de ce projet de loi vous n'envisagez pas de lancer une campagne médiatique auprès des jeunes pour leur expliquer les sanctions possibles. Envisagez-vous de faire cela?

M^e Latimer : Vous touchez à des aspects intéressants. Pour ce qui est de la campagne médiatique en matière de prévention et des résultats de la campagne antitabac auprès des jeunes — qui a consisté à leur montrer les dégâts possibles que le tabagisme peut occasionner aux poumons — je crois que le ministère de la Santé a testé un certain nombre d'idées auprès de groupes de discussion afin de déterminer ce qui pourrait le mieux fonctionner auprès des jeunes. Je n'ai pas vu la campagne que le ministère destine aux jeunes, mais je crois savoir qu'elle joue beaucoup sur les effets physiques potentiels de certains types de drogues. Pour en revenir à votre première remarque, il est exact que nous envisageons de parler des conséquences et il en sera question dans la campagne médiatique. Jane Hazel serait toutefois mieux en mesure que moi de vous répondre à ce propos.

En deuxième lieu, vous vouliez savoir comment nous faisons connaître à la population en général les conséquences possibles des changements apportés à la loi. Normalement, le ministère de la Justice a recours à des projets spéciaux d'éducation juridique des Canadiens plutôt qu'à des campagnes médiatiques. C'est ce que nous avons fait avec plus ou moins de bonheur dans le passé. Je ne sais pas si Santé Canada a envisagé de traiter du régime de sanctions dans sa campagne médiatique, mais, dans le passé, le ministère de la Justice a examiné les divers mécanismes de vulgarisation juridique pour faire passer l'information sur certains sujets. Terre-Neuve dispose d'un excellent réseau de vulgarisation et d'information juridiques. Les véhicules existent.

Comme ce projet de loi n'a pas encore été adopté, nous n'avons, jusqu'ici, pas fait grand-chose pour déterminer quel serait le meilleur véhicule pour parler des conséquences de ce projet de loi.

Senator Baker: You are not allowing me another question, Madam Chair?

The Chair: No, I think I am not, Senator Baker.

Senator Baker: I did not think you were. I thought you were just enticing me to be cut off.

The Chair: I would never entice you anywhere, Senator Baker. It would be too risky to life and limb.

Senator Raine: I am finding this very interesting, and I appreciate your being here.

I know from what I have read that many problems with crime come from low socio-economic standing. Many people are in touch with agencies early on because of this, whether for social assistance, public health, school assistance or other things. We seem to attack these problems after they have already started.

My question is directed to the people from Health Canada. How are you targeting young mothers to teach them about the nutritional and physical activity needs of their children? That does not necessarily cost a lot of money — porridge is cheaper than sugar pops. Are we looking at poor diet, too much sugar, too many soft drinks creating unruly, fidgety children who are prescribed Ritalin? You start down a slippery slope of thinking if you consider it normal to take a pill. Is there a focus in your programs to deal with early childhood prevention of future drug addiction?

Kathy Langlois, Director General, Community Programs Directorate, First Nations and Inuit Health Branch, Health Canada: On the question about early childhood development and early intervention, both the Public Health Agency of Canada and Health Canada have programs on that. The Public Health Agency of Canada has the Canada Prenatal Nutrition Program and the Community Action Program for Children.

The First Nations and Inuit Health Branch has programs with which I am more familiar and for which I am responsible. We have the National First Nations and Inuit Canada Prenatal Nutrition Program. We have the Aboriginal Head Start program and, for example, our Aboriginal Diabetes Initiative. Diabetes sounds like it is a disease-specific thing, but we are actually getting communities engaged in healthy eating and physical activity. With the renewal of the program, we are increasingly focusing on food security to ensure that communities are accessing nutritious foods. It is all done in a culturally relevant manner as we are trying to ensure that First Nations and Inuit are able to access their traditional sources of foods.

Le sénateur Baker : Me permettez-vous une autre question, madame la présidente?

La présidente : Je ne le pense pas, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Je ne pensais pas que vous le feriez. Je me suis dit que vous tenteriez simplement de me détourner du droit chemin pour me faire taire.

La présidente : Loin de moi cette idée, sénateur Baker. Ce serait beaucoup trop risqué pour ma santé.

Le sénateur Raine : Je trouve cela très intéressant et j'apprécie votre présence.

J'ai appris dans mes lectures que la criminalité est surtout associée aux couches sociales inférieures. À cause de cela, beaucoup sont, très tôt dans leur existence, pris en compte par des organismes, que ce soit pour obtenir une assistance sociale, pour bénéficier de services de santé publique, pour obtenir une aide scolaire ou autre. On dirait qu'on ne s'attaque à ces problèmes qu'une fois qu'ils sont apparus.

Ma question s'adresse aux gens de Santé Canada. Ciblez-vous les jeunes mères pour leur apprendre les besoins de leur enfant sur les plans de l'alimentation et des activités physiques? Ce genre de chose n'est pas forcément coûteuse — le gruau coûte moins cher que les suçons. S'intéresse-t-on au phénomène des régimes mal équilibrés comportant trop de sucre, trop de boissons gazeuses à cause desquels les enfants sont indisciplinés, agités, au point qu'il faut leur prescrire du Ritalin? Nous sommes sur une pente glissante si l'on considère qu'il est normal de prendre des cachets à cet âge. Vos programmes visent-ils à intervenir auprès des tout-petits pour éviter qu'ils ne tombent dans la drogue plus tard?

Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, Santé Canada : L'Agence de santé publique du Canada et Santé Canada administrent des programmes qui portent sur le développement de la petite enfance et qui prévoient des interventions précoces. L'Agence de santé publique du Canada, pour sa part, administre le Programme canadien de nutrition prénatale ainsi que le Programme d'action communautaire pour les enfants.

La Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits gère des programmes que je connais beaucoup mieux, puisque j'en suis responsable. Nous offrons le Programme canadien de nutrition prénatale des Premières nations et des Inuits. Nous avons aussi le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones ainsi que, par exemple, notre Initiative sur le diabète chez les Autochtones. Le diabète passe pour être une maladie, mais nous parvenons tout de même à mobiliser des communautés entières autour des thèmes de la saine alimentation et de l'activité physique. À la faveur de la refonte du programme, nous mettons de plus en plus l'accent sur la sécurité alimentaire afin de nous assurer que les collectivités aient accès à des éléments nutritifs. Tout cela se fait dans le respect de la culture des Premières nations et des Inuits parce que nous veillons à ce que les Autochtones aient accès à leurs sources alimentaires traditionnelles.

We are taking action and paying attention to parents' mental health so that they can be good parents to their children. All of these programs set the foundation for children and families to have healthy behaviours and to begin to change the patterns of behaviours in communities.

Senator Raine: Are these relatively new programs?

Ms. Langlois: The Aboriginal Diabetes Initiative was renewed in Budget 2010. The program has been around for about 10 years, and we have just received a five-year renewal of it. Prenatal nutrition and the Community Action Program for Children have been around for over 10 years as well.

Senator Raine: Are we seeing results from them?

Ms. Langlois: Our evaluations of the Canada Prenatal Nutrition Program are showing increased rates of breastfeeding, for example, as well as activity within community kitchens where communities come together and focus on healthy, nutritious foods. Yes, we have evaluations of these programs that show results.

Senator Raine: I have been involved in trying to promote more fitness and physical education in our schools. We now have statistics that show that 6 per cent of children under the age of five are already obese, which sets them up for failure in school because they sit out. I encourage you to tackle this as much as possible.

We will never have enough money for these initiatives. We have to have some restraint in our current economy. Should we not be putting disincentives on harmful products in the same way as we did with cigarettes? A one-cent-an-ounce tax on soft drinks and sugar drinks would go a long way toward helping to fund more physical activity for children. Does that make sense? Is that something that public health can deal with, or do we need a broad strategy for that?

Ms. Sabiston: The federal government has the Healthy Living Strategy, which encourages physical activity and healthy eating. I am also the director general responsible for tobacco control. Clearly, when multiple levers of the federal government are focused on one area, it has been proven a success, so your comment is valid.

Senator Raine: I know this is off topic, but I do think it is a foundational reason that some people begin to fail and turn to crime.

The Chair: It is not that the point is not valid, it is that we are pressed for time.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you very much for the information you have provided us. It is very useful.

Nous prenons des mesures et nous préoccuons de la santé mentale des parents afin que ceux-ci soient de bons parents pour leurs enfants. Tous ces programmes jettent le fondement de comportements sains chez les enfants et les familles et permettent d'amorcer un changement d'attitudes au sein des collectivités.

Le sénateur Raine : S'agit-il de programmes relativement récents?

Mme Langlois : L'Initiative sur le diabète chez les Autochtones a été renouvelée dans le budget de 2010. Ce programme existe depuis une dizaine d'années et nous venons d'apprendre qu'il a été renouvelé pour cinq ans. Quant au Programme de nutrition et au Programme d'action communautaire pour les enfants, ils sont en existence depuis un peu plus de 10 ans également.

Le sénateur Raine : Donnent-ils des résultats tangibles?

Mme Langlois : Selon nos évaluations du Programme canadien de nutrition prénatale, de plus en plus de mères allaitent leurs bébés et, dans les cuisines communautaires, les gens s'efforcent de plus en plus de préparer des plats sains et nutritifs. Ainsi, d'après nos évaluations, ces programmes donnent des résultats.

Le sénateur Raine : J'ai participé à des projets qui visaient à promouvoir l'éducation et le conditionnement physiques dans les écoles. Les statistiques actuelles montrent que 6 p. 100 des enfants de moins de cinq ans sont déjà obèses, situation qui est propice à l'échec scolaire parce que ces enfants sont inactifs. Je vous incite à vous attaquer à ce problème dans les plus brefs délais.

Nous n'aurons jamais assez d'argent pour financer ces initiatives. Nous devons nous limiter sur le plan budgétaire à cause de la situation économique actuelle. Ne devrions-nous pas chercher à dissuader les gens de consommer des produits alimentaires nocifs pour la santé tout comme nous l'avons fait avec la cigarette? Une taxe d'un cent sur chaque once de boisson gazeuse et de boisson sucrée contribuerait énormément à financer l'activité physique chez les enfants. Cela vous paraît-il logique? Le secteur de la santé publique peut-il s'en charger ou doit-on adopter une stratégie élargie à cette fin?

Mme Sabiston : Le gouvernement fédéral a adopté la Stratégie en matière de modes de vie sains qui incite à l'activité physique et à l'adoption de saines habitudes alimentaires. Je suis également directrice générale chargée de la lutte contre le tabagisme. Quand plusieurs moyens d'action dont dispose le gouvernement fédéral sont axés sur un domaine en particulier, les choses finissent par aboutir, ce qui vous donne raison.

Le sénateur Raine : Je sais que je vais être hors sujet, mais je pense que c'est une des raisons fondamentales qui expliquent la dérive de certains qui tombent dans la criminalité.

La présidente : Votre remarque est valable, mais nous sommes pressés par le temps.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup de ces informations, c'est très instructif.

I would like to deal with an issue that I feel is crucial in tackling drug abuse among youth. Research on drug abuse indicates that drug use starts very early, even in children as young as six years old. This has long-term impacts.

The three most recent murders in Québec were committed by 14 and 15-year-old minors with substance abuse issues. One might think that a 14-year-old smoking a joint is no big deal but it can potentially lead to major problems.

These young people are treated in youth centres but will undoubtedly continue to use drugs and eventually end up in a provincial prison and then a federal penitentiary. However, the approach lacks continuity and is delivered in silos. It is almost as if the same one individual were treated as one particular person at 16 to 18 years old and then as a totally different person at 20 to 24 and 30 to 40. Millions are spent in this area. However, I think until there is continuity between youth centre, federal prison and federal penitentiary programs, it is money down the drain.

Young people between the ages of 15 and 16 for example are provided a short one to two-year period of treatment. I believe that we should extend that to five or ten years. Substance addiction is a long-term problem and cannot be fixed in the space of one or two years.

Are you developing a vision in your day-to-day work to ensure that the various stakeholders provide a continuum of care for youth from 14 right through to 40? It appears to me that the various organizations work in silos and then we wonder how a substance abuser who commits a murder fell through the cracks.

What is your view on this?

[English]

Ms. Latimer: You raise the interesting point that there is certainly a correlation between young people who have drug problems and criminality. You find more young people who have co-morbidities — mental health problems and drug problems, for example — in the youth justice correctional facilities than elsewhere.

Part of the strategy includes resources to test innovative approaches for dealing with young people who have addiction issues and who are involved in the youth justice system. We have been looking at some innovative approaches for dealing with young people.

The treatment of young people is very different from the treatment of adults. Young people have a different mindset. Many of the people who are successful through the drug treatment court have bottomed out. Young people have not bottomed out; they still think they are invincible, and you need a different strategy for dealing with their addiction issues.

You mentioned the higher-end offences, the murder offences in Quebec. We have a targeted federal sentence for the most serious offences. It is called our intensive rehabilitative custody and

Je vais aborder un sujet qui m'apparaît fondamental pour lutter contre l'usage de la drogue chez les jeunes. Quand on regarde des études sur l'usage de la drogue et qu'on voit l'âge, six ans, cela nous dit qu'ils commencent très jeunes maintenant, et les effets se font sentir à long terme.

Les trois derniers meurtres commis au Québec l'ont été par des mineurs de 14, 15 ans, qui avaient des problèmes de consommation. Penser que fumer un petit joint à 14 ans c'est banal, cela peut tout de même conduire à des problématiques majeures.

On va traiter ces jeunes dans des centres jeunesse, sans doute qu'ils vont continuer leur intoxication et se ramasser dans une prison provinciale, puis dans une prison fédérale. Mais tout cela, c'est coupé, c'est des silos, comme si on traitait le jeune de 16 à 18 ans comme un individu, celui de 20 à 24 ans comme un autre individu, et la personne de 30 à 40 ans comme encore un autre individu. On dépense des millions là-dedans, mais cela m'apparaît comme de l'argent jeté au panier tant et aussi longtemps que ces systèmes ne communiqueront pas : les centres jeunesse, les prisons fédérales, les pénitenciers fédéraux.

Vous allez traiter avec des jeunes de 15, 16 ans, sur une courte période d'un à deux ans; à mon avis on devrait traiter ces jeunes sur cinq ou dix ans pour les suivre. La toxicomanie est un problème à long terme et non un problème d'un an, deux ans.

Est-ce que dans votre travail de tous les jours une vision se développe pour intégrer ces organisations qui traitent avec ces jeunes de 14 ans jusqu'à l'âge de 40 ans? Cela m'apparaît comme si chacun travaillait de son côté, et on se demande ensuite pourquoi on a oublié quelqu'un qui a commis un meurtre et qui avait un problème de drogue.

Quelle est votre perception de cela?

[Traduction]

M^e Latimer : Vous avez dit quelque chose d'intéressant quand vous avez indiqué qu'il existe un lien entre les jeunes qui ont des problèmes de toxicomanie et la criminalité. Il y a plus de jeunes qui présentent des comorbidités — comme des troubles de santé mentale associés à une toxicomanie — dans les établissements correctionnels pour jeunes que n'importe où ailleurs.

La stratégie consiste notamment à déployer les ressources nécessaires pour tester des approches novatrices auprès de jeunes toxicomanes qui ont des démêlés avec le système de justice pour jeunes. Nous avons étudié des approches novatrices pour intervenir auprès des jeunes.

Le traitement des jeunes diffère beaucoup de celui des adultes. Ils ont une mentalité différente. Beaucoup d'adultes, qui s'en sortent après avoir été traduits devant le tribunal de traitement des toxicomanies, avaient atteint le fond. Les jeunes, eux, ne l'atteignent jamais, car ils se croient invincibles et il faut donc recourir à une stratégie différente pour traiter leurs toxicomanies.

Vous avez parlé des infractions les plus graves, de cas de meurtres au Québec. Nous avons prévu une peine fédérale ciblée dans ces cas-là. Il s'agit de la peine de placement et de surveillance

supervision sentence. If a young person has committed one of those serious offences and has an underlying mental health problem, there can be quite a targeted, focused plan to try to reduce the violence, which can include trying to reduce drug use, targeted for that young person. The federal government contributes roughly \$100,000 per year for those high-end offenders in an effort to ensure that the violence is reduced upon their release and that some of those underlying conditions that encouraged or prompted the violence have been addressed. It is a significant issue, and we are trying to tackle it as best we can.

Senator Joyal: Welcome. I am very puzzled listening to you this morning. None of you refer to the evaluation report that was published by the Department of Justice Canada from your section, Ms. Latimer and Mr. Saint-Denis, in January 2010, and especially the money spent on the various pillars, as found at page 31. Do you have that evaluation?

The Chair: For the record, I believe Senator Joyal that you are referring to the *National Anti-Drug Strategy Implementation Evaluation: Final Report*, dated January 2010.

Ms. Latimer: I am familiar with it.

The Chair: I am saying this so that the record shows what we are talking about. It is from the Evaluation Division, Office of Strategic Planning and Performance Measurement at the Department of Justice Canada.

Senator Joyal: One example might answer in part the question that Senator Boisvenu raised. At page 31 are the three pillars — prevention, treatment and enforcement. Let us take treatment and the overall budget for Native people. Many witnesses have praised the fact that we have a strategy for Native people — no problem, they have been taken care of. The budget amount is \$8.3 million, and money spent after three years is \$500,000. That means 94 per cent of the budget has not been used in respect of Native people. Just think of the native problem Senator Boisvenu has addressed. Let us look at the Youth Justice Fund: Drug Treatment under the National Anti-Drug Strategy or at the Drug Treatment Court Funding Program, which Senator Baker and Senator Runciman referred to. We seem to put a lot of emphasis on that because it is part of the bill. Of the overall \$7.5 million, only \$2 million has been used. That means 73 per cent of the budget has not been used.

All the other details indicate that there is a lot of good intention on your part, which I do not question and to which everyone around this table subscribes. You have a resource program, as shown on page 41 of the report. Based on informed opinion, the Department of Justice may be under-resourced to carry out its role as the lead department for the strategy.

dans le cadre d'un programme intensif de réadaptation. Il serait possible d'adopter un plan particulièrement ciblé afin de réduire la violence, plan qui viserait notamment à infléchir la consommation de drogue et qui concernerait les jeunes ayant commis une infraction grave, mais qui souffrent de problèmes de santé mentale sous-jacents. Le gouvernement fédéral consacre quelque 100 000 \$ par an à ce genre de grands délinquants afin de s'assurer qu'ils ne seront plus aussi violents après leur libération et qu'on puisse traiter une partie de leurs états sous-jacents à l'origine de leur violence. C'est un problème délicat que nous essayons de régler du mieux que nous pouvons.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Je suis un peu perplexe en vous entendant ce matin. Aucun de vous n'a fait allusion au rapport d'évaluation publié en janvier 2010 par le ministère de la Justice du Canada, par votre section, maître Latimer et maître Saint-Denis, surtout en ce qui concerne les fonds consacrés aux divers piliers, comme on peut le lire à la page 37. Avez-vous cette évaluation?

La présidente : Pour la transcription, je pense que le sénateur Joyal parle de la *Stratégie nationale antidrogue, évaluation formative : rapport final* daté de janvier 2010.

M^e Latimer : Je connais ce document.

La présidente : Je précise la chose pour que la transcription indique ce dont nous parlons. Ce rapport a été produit par la Division de l'évaluation, Bureau de la gestion de la planification stratégique et du rendement de Justice Canada.

Le sénateur Joyal : Un exemple devrait nous permettre de répondre en partie à la question du sénateur Boisvenu. À la page 37, il est question des trois piliers — la prévention, le traitement et l'application : prenons le traitement et le budget global consacré aux Autochtones. De nombreux témoins ont applaudi au fait que nous disposons d'une stratégie pour les Autochtones — il n'y a pas de problème, on s'occupe d'eux. Eh bien, le budget prévu était de 8,3 millions de dollars, mais au bout de trois ans, on n'a dépensé que 500 000 \$. Cela veut dire que 94 p. 100 de ce budget n'a pas été utilisé dans le cas des Autochtones. Pensez au problème que le sénateur Boisvenu a soulevé au sujet des Autochtones. Prenons la Stratégie nationale antidrogue : Programme de la justice pour les jeunes ou le Programme de financement des Tribunaux de traitement de la toxicomanie dont les sénateurs Baker et Runciman vous ont parlé. Nous semblons insister sur le sujet, mais c'est parce que cela fait partie du projet de loi. Sur les 7,5 millions de dollars accordés, 2 millions seulement ont été utilisés. Cela veut dire que 73 p. 100 du budget n'a pas été utilisé.

Par ailleurs, tout indique que vous êtes pleins de bonnes intentions, ce que je ne remets pas en question et ce à quoi adhère tout le monde autour de la table. Comme on le voit à la page 47 du rapport, vous disposez de certaines ressources. Forts de certains renseignements, le ministère de la Justice pourrait affirmer qu'il manque de ressources pour acquitter son rôle de responsable de la stratégie.

Regarding the coordination to which Senator Boisvenu referred, turn to page 23 of the report, which says there is a problem with gaining acceptance from stakeholders, such as the provinces and territories and community-based organizations. That is the very point you raised.

This morning I would have appreciated it if, over and above the presentation, you had told us frankly that there are problems and that those problems need to be addressed. All of you painted a very rosy picture, but your report prepared by your department does not paint such a rosy picture, given your statistics.

The report has three recommendations. Your recommendations are pretty short on the basis of the problems you have identified. Could you tell us what kind of emergency actions you have taken to be able to meet the objectives of the overall strategy of the government, which is good, while the enforcement will use 86 per cent of its spending? On the enforcement side we are okay, but for the other two pillars, we are still very far behind the objectives of the plan.

Ms. Latimer: You raise a very good point. The Department of Justice is responsible for supporting our minister, who reports to Parliament on this horizontal strategy. Certainly we have looked at the three recommendations. We have had several meetings with our partner departments in addressing those recommendations. At the last directors general meeting, it was reported that all of the recommendations that were made in this report have been acted upon. We have taken them seriously and done some mid-course corrections.

You raise a very interesting point about the elapsed resources that were not expended within the time frames of their allocation. It is always a difficult challenge for the lead department to look at that. When we ask quite specifically why certain resources were not used, there is often a good explanation. One issue we would like to consider in the future is whether, if you plan to have a horizontal initiative with a lead department, you should give the lead department some capacity to reallocate resources if they will not be expended in one department so that they can move to support the policy objective if another department is able to carry them out. Currently, that flexibility does not exist in the horizontal initiatives. You are reliant on the department that received the allocation to use it in the way it was allocated. It is a structural problem with many of these horizontal initiatives. We are certainly looking at that.

Senator Joyal: With regard to our Aboriginal people, we are so far behind in terms of what we should expect on the basis of the statement made by Mr. Sansfaçon. We know the problem is that they need to concentrate on the vulnerable population of the Aboriginal people because they represent the bulk of the inmates, in particular youth inmates.

Ms. Langlois: At page 31 there is a line for the National Native Alcohol and Drug Abuse Program under the Treatment Action Plan. That line indicates that 94 per cent of the money has been

Pour ce qui est de la coordination dont le sénateur Boisvenu a parlé, prenons la page 27 de ce même rapport où l'on peut lire qu'il est difficile d'obtenir l'adhésion des intervenants, comme les provinces, les territoires et les organisations communautaires. C'est précisément ce dont vous venez de parler.

Ce matin, j'aurais apprécié qu'en marge de votre exposé vous reconnaissiez très honnêtement l'existence de problèmes qu'il conviendrait de régler. Or, vous nous avez tous brossé un tableau idyllique de la situation, mais au vu des statistiques contenues dans votre rapport, le bilan n'est pas aussi positif.

Le rapport comporte trois recommandations qui sont relativement courtes au vu des problèmes dont vous avez fait état. Pourriez-vous nous parler du genre d'interventions urgentes que vous avez entreprises pour réaliser les objectifs de la stratégie globale du gouvernement, qui est une bonne chose, étant donné que les mesures d'application absorbent 86 p. 100 des dépenses? Il n'y a pas de problèmes du côté de l'application, mais pour ce qui est des deux autres piliers, nous sommes encore très loin des objectifs fixés dans le plan.

M^e Latimer : Votre remarque est très intéressante. Le ministère de la Justice doit appuyer le ministre qui rend compte au Parlement au sujet de cette stratégie horizontale. Nous avons bien sûr examiné les trois recommandations en question. Nous avons eu plusieurs réunions avec nos ministères partenaires pour voir comment y donner suite. Lors de la dernière réunion générale des directeurs, il a été précisé qu'on a donné suite à toutes les recommandations contenues dans ce rapport. Nous les avons prises au sérieux et avons effectué des corrections à mi-parcours.

Vous avez fait une remarque très intéressante à propos des fonds qui n'ont pas été dépensés dans les délais impartis. Il est toujours difficile pour un ministère responsable d'obtenir des réponses à cet égard. Quand nous demandons précisément pourquoi certaines ressources n'ont pas été utilisées, on nous fournit souvent de bonnes explications. S'agissant d'initiatives horizontales dirigées par un ministère responsable, nous souhaiterions qu'à l'avenir on se demande s'il n'y aurait pas lieu de donner à ce ministère les moyens de réaffecter les ressources non utilisées pour qu'elles puissent profiter à un autre ministère en mesure de respecter les objectifs de la politique. Pour l'instant, nous ne disposons pas de ce genre de souplesse dans les initiatives horizontales. Nous dépendons des ministères qui doivent dépenser les fonds de la façon prévue. C'est un problème structurel caractéristique d'un grand nombre d'initiatives horizontales. Nous nous y intéressons bien sûr.

Le sénateur Joyal : Dans le cas des Autochtones, nous sommes jusqu'ici en retard par rapport à la déclaration de M. Sansfaçon. Le problème, que nous connaissons, c'est qu'il faut se concentrer sur une population vulnérable, celle des Autochtones qui constituent le gros des détenus, surtout parmi les jeunes.

Mme Langlois : À la page 37, il y a une ligne qui concerne le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones, en vertu du Plan d'action sur le

spent. That is shown on the chart. The only unspent amount is the \$500,000. We have spent \$7.8 million against the \$8.3 million.

Senator Joyal: What kind of partnership did you develop with the provinces and with Aboriginal communities to meet that objective?

Ms. Langlois: An existing program has been in place for a number of years. The National Native Alcohol and Drug Abuse Program, NNADAP, recently celebrated it is twenty-fifth anniversary. As of today it has 58 treatment centres in operation. There are more than 500 community-based prevention programs in the NNADAP. The National Anti-Drug Strategy has allowed us to begin a modernization process of this program to ensure that it is more effective in addressing the needs of youth and their families, specifically as they concern illicit drugs. That is the basis on which we say that we feel we have been successful not only moving in the money out the door but also in doing important modernization work.

Senator Joyal: What kind of impact studies do you do to ensure that your programs are effective in meeting their objectives? From one year to the next we have the impression that the number of Aboriginal inmates is increasing, not decreasing. The programs will have to be measured for their respective impact. The statistics we receive on the numbers of Aboriginal people in prisons are staggering.

[Translation]

Mr. Sansfaçon: I mentioned in my presentation that the implementation of all initiatives funded under the National Crime Prevention Strategy is internally evaluated.

In addition, approximately a dozen of the major initiatives funded by us also undergo much tougher impact assessment. The goal is twofold. Firstly, to determine how many and in what way the youth targeted by our interventions reduce their substance abuse. Secondly, and more importantly, how many of them end up on a proven offending trajectory. At least we can be sure that we will have rigorous data on the impact of specific promising programs.

[English]

Ms. Langlois: Regarding First Nations and Inuit programming, the National Anti-Drug Strategy is allowing us to implement a management information system, so we will begin to have that data. It is a long-term legacy program that has not had a good information system to be able to track what is happening after people have gone through the program.

However, we do have some bright spots. For example, our youth solvent abuse centres, which are newer to our system, have implemented measures. For one centre, 84 per cent of the youth who go through it are no longer sniffing solvents six months after

treatment. On y lit que 94 p. 100 des sommes ont été dépensées. C'est ce qui apparaît dans le tableau. Seulement 500 000 \$ n'ont pas été dépensés et nous aurons donc dépensé 7,8 millions de dollars sur les 8,3 millions reçus.

Le sénateur Joyal : Quel genre de partenariat avez-vous conclu avec les provinces et les collectivités autochtones en vue de réaliser cet objectif?

Mme Langlois : Il existe un programme depuis un certain nombre d'années. Le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones, le PNLAADA, a récemment fêté son 25^e anniversaire. Aujourd'hui, 58 centres de traitement sont en exploitation. Nous administrons plus de 500 programmes de prévention communautaires dans le cadre de ce PNLAADA. La Stratégie nationale antidrogue nous a permis d'entamer la modernisation de ce programme pour le rendre plus efficace afin de répondre aux besoins des jeunes et de leurs familles, surtout dans le cas de la consommation de drogues illicites. C'est pour ça que nous estimons avoir réussi, non seulement pour ce qui est de l'utilisation des fonds alloués, mais aussi pour ce qui est de la modernisation du programme.

Le sénateur Joyal : Quel genre d'études d'impact avez-vous réalisées pour vous assurer que vos programmes sont efficaces afin de répondre aux objectifs fixés? On a l'impression que le nombre de détenus autochtones augmente d'une année sur l'autre. Il faudra évaluer les programmes en fonction de leur impact. Les statistiques concernant le nombre d'Autochtones incarcérés sont effarantes.

[Français]

M. Sansfaçon : Je vous ai mentionné, lors de mon intervention, que tous les projets que l'on finance au titre de la Stratégie nationale de prévention du crime ont une évaluation interne de la façon dont ils sont mis en oeuvre.

Également, une bonne douzaine des projets plus importants que l'on finance font aussi l'objet d'une évaluation d'impact beaucoup plus rigoureuse. D'une part, on essaie ainsi de déterminer dans combien de cas et de quelle manière les jeunes que l'on rejoint par nos interventions diminuent leur usage de substances et, d'autre part — et plus important encore — combien entrent dans la trajectoire de délinquance avérée. Au moins, on sait que pour un certain nombre de programmes prometteurs, on aura de l'information rigoureuse sur leurs impacts.

[Traduction]

Mme Langlois : S'agissant des programmes qui concernent les Premières nations et les Inuits nous avons pu, grâce à la Stratégie nationale antidrogue, mettre en œuvre un système d'information de gestion et nous allons pouvoir obtenir ce genre de données. Il s'agit de programmes dont nous avons hérité, mais qui n'étaient pas prolongés par un solide système d'information permettant de suivre les individus à leur sortie du programme.

Il y a toutefois quelques bonnes nouvelles. Par exemple, nos centres de lutte contre l'abus de solvants, qui sont nouveaux dans le système, ont mis certaines mesures en œuvre. Dans l'un d'eux, 84 p. 100 des jeunes n'inhalent plus de solvants six mois après leur

they have been out; 25 per cent to 30 per cent are back in school and no longer involved in crime. Such statistics are available for a small number of our more modern treatment centres, and we will have that kind of data hopefully as we move forward with implementing our information systems.

Senator Joyal: It seems from the evaluation's conclusion that you still have problems with your partners at the provincial, territorial and community-based levels. Could you comment on how you tackle that challenge?

Ms. Sabiston: Of the other two grants and contributions programs at Health Canada, we completely re-engineered the one that was facing the challenges so that we could work more directly with provinces and territories in order to address systems issues across the treatment spectrum. In ramping up that program, we had to collaborate with provincial and territorial governments. They are different orders of government, so it takes much more time to implement. That being said, the monies have been re-profiled. The monies are not lost. We still have an opportunity, and we have engaged at the federal, provincial and territorial level to have serious conversations about how to work more closely together. There is a work plan to address the findings of the evaluation.

[Translation]

Senator Chaput: My question is along the same lines as those asked by Senator Joyal. The report published in January 2010 mentions the need to refocus programs and to bring partners, provinces, territories and community groups on side with the change of thrust. What exactly are the changes that need to be made to the programs? What is the reason for the challenges with the provinces, territories and community groups? Could you give me some tangible examples?

[English]

Ms. Sabiston: With the chair's permission, I would like Debbie Beresford-Green to come up. She is familiar with and manages these programs.

Debbie Beresford-Green, Director General, Programs Directorate, Regions and Programs Branch, Health Canada: I am responsible for the Drug Treatment Funding Program, which is specifically the program that works with provinces and territories. As Ms. Sabiston mentioned, the challenge really was that this was a new program that required considerable work with the provinces and territories on the design of the program at the beginning in order to be able to put in the right criteria and the right mechanisms to allow funding to be provided for both systems enhancements and treatment services.

At the time of the evaluation, we were still in the process of trying to reorient our approach to making sure this would happen. To make progress on that program specifically, as

sortie; 25 à 30 p. 100 reprennent leurs études et sortent de la criminalité. Nous ne disposons de telles statistiques que pour un petit nombre de centres de traitement, les plus modernes, mais nous espérons en avoir davantage dans l'avenir, après la mise en œuvre de nos systèmes d'information.

Le sénateur Joyal : Il ressort de votre conclusion, à la suite de votre évaluation, que vous continuez d'avoir des difficultés avec vos partenaires provinciaux, territoriaux et communautaires. Comment essayez-vous de les régler?

Mme Sabiston : Nous administrons deux programmes de subventions et contributions à Santé Canada et nous avons complètement modifié celui qui donnait lieu à ce genre de difficultés afin de pouvoir travailler plus facilement en relation directe avec les provinces et les territoires et ainsi régler les problèmes inhérents au système pour l'ensemble des traitements offerts. Pour lancer le programme, nous avons eu à collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Comme différents ordres de gouvernement sont concernés, il faut beaucoup plus de temps pour mettre un programme en œuvre. Cela étant posé, nous avons reporté les fonds non utilisés et l'argent n'a donc pas été perdu. Il nous est encore possible de les utiliser et nous avons rassemblé les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour tenir des discussions sérieuses sur la manière de resserrer notre collaboration. Un plan de travail a été adopté pour donner suite aux constats de l'évaluation.

[Français]

Le sénateur Chaput : Ma question fait suite aux questions du sénateur Joyal. Lorsque vous parlez, dans le rapport qui a été publié en janvier 2010, du besoin de réorienter les programmes et de convaincre les partenaires, les provinces, les territoires et les groupes communautaires à ces changements d'orientation, quels sont les changements d'orientation que vous devez apporter aux programmes? Et qu'est-ce qui cause des difficultés auprès des provinces, des territoires et des groupes communautaires? Pouvez-vous me donner des exemples assez concrets?

[Traduction]

Mme Sabiston : Avec la permission de la présidente, j'aimerais demander à Debbie Beresford-Green de s'avancer. Elle connaît ces programmes, puisqu'elle les administre.

Debbie Beresford-Green, directrice générale, Direction des programmes, Direction générale des régions et des programmes, Santé Canada : Je suis chargée du Programme de financement du traitement de la toxicomanie, celui-là même qui fait appel à la collaboration avec les provinces et les territoires. Comme Mme Sabiston vous l'a dit, la difficulté tenait au fait qu'il s'agit d'un nouveau programme. Au début, son élaboration a exigé énormément de travail en collaboration avec les provinces et les territoires afin de dégager les bons critères et d'établir les bons mécanismes en vertu desquels des fonds seraient débloqués pour améliorer les systèmes et pour offrir les services de traitement.

À l'époque de l'évaluation, nous étions encore en train d'essayer de réorienter notre approche pour tenter de parvenir à ce résultat. Afin de progresser avec ce programme, comme l'a dit

Ms. Sabiston said, first we re-profiled money so that we are able to align that better with the ramping up of the program. We have been working closely with each of the provinces and territories on looking at solutions specific to their situation, whether that requires providing them with more information or ideas on how to get projects up and running, or whether it requires looking at best practices for those provinces and territories that have been able to get things moving a little bit faster. Since that evaluation, we have been having those sorts of conversations quite successfully.

[Translation]

Senator Chapat: Am I right in saying that the main difficulty stemmed from the focus and implementation process at the provincial level?

Ms. Beresford-Green: At the outset, it was mainly due to the difference in the way federal and provincial or territorial systems operated. The issue now however, is more one of improving initiative implementation and sharing best practices.

Senator Chapat: If individual provinces wished to implement drug prevention programs directly targeting community groups, schools and parents, would they be governed by the new focus you wish to give the strategy?

[English]

Ms. Beresford-Green: In fact, the Drug Treatment Funding Program is under the Treatment Action Plan. The Drug Strategy Community Initiatives Fund is the fund we have that refers to the prevention side of the house, and that is the program where we work directly with community groups, and they submit proposals. Often they are in partnership with a range of community groups — school groups, be First Nation groups on- and off-reserve — and they submit their project proposals through that particular program.

Senator Joyal: I have a supplementary question. I want to point out that only 33 per cent of the actual planned money of \$47.5 million was proposed to be spent in relation to that program. You stated that you are convinced that you will be in a better position to reach the objective of reaching out to the provinces and territories. However, in your opinion, that figure has not moved a lot from what it was in January.

Ms. Beresford-Green: In point of fact that covers the years 2007-08 and 2008-09, so since then there has been a change. I unfortunately do not have the actual percentage with me at the moment, but there has been progress certainly since that time period.

The Chair: Could you provide that information for us, please?

Ms. Beresford-Green: Certainly.

Mme Sabiston, nous avons d'abord reporté les sommes non utilisées pour que nos moyens correspondent davantage à la phase de mise en puissance du programme. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec chaque province et territoire pour dégager des solutions applicables à la situation de chacun, qu'il soit question de leur fournir plus d'informations ou de leur communiquer des idées sur la façon de lancer un projet et de le gérer, ou qu'il soit question de voir quelles pratiques exemplaires ces provinces et territoires pourraient retenir afin que les choses bougent un peu plus vite. Depuis cette évaluation, nos conversations ont porté fruit.

[Français]

Le sénateur Chapat : Et la difficulté était surtout en termes de l'orientation ou de la façon dont cela se faisait au niveau de la province?

Mme Beresford-Green : Au début, c'était plutôt concernant le fonctionnement au niveau des provinces et des territoires et les distinctions avec les systèmes fédéraux. Maintenant, ce n'est plus une question d'améliorer la façon d'implanter les projets et de partager les meilleures pratiques.

Le sénateur Chapat : Et si une province voulait instaurer un programme de prévention directement relié aux groupes communautaires, aux écoles et aux parents pour la prévention de la drogue, est-ce que cela tomberait sous la nouvelle orientation que vous voulez donner à la stratégie?

[Traduction]

Mme Beresford-Green : En fait, le Programme de financement des Tribunaux de traitement de la toxicomanie relève du Plan d'action sur le traitement. Le Fonds des initiatives communautaires de la Stratégie antidrogue concerne l'aspect prévention. À son propos, nous travaillons directement avec les groupes communautaires qui nous soumettent des propositions. Il arrive souvent que celles-ci soient formulées par des groupes communautaires ayant formé des partenariats — comme des groupes scolaires de Premières nations dans les réserves ou hors réserves — qui nous soumettent leurs projets dans le cadre de ce programme.

Le sénateur Joyal : J'ai une question supplémentaire. Je tiens à souligner que 33 p. 100 seulement des sommes prévues de 47,5 millions de dollars ont été dépensées dans le cadre de ce programme. Vous avez dit avoir la certitude d'être en meilleure posture pour parvenir à vos objectifs de collaboration avec les provinces et les territoires. Cependant, vous dites du même souffle que ces données n'ont pas beaucoup bougé par rapport à la situation de janvier.

Mme Beresford-Green : En fait, il est ici question des années 2007-2008 et 2008-2009 et, depuis, les choses ont bougé. Je n'ai malheureusement pas les pourcentages avec moi, mais il y a eu assurément des progrès depuis cette période.

La présidente : Pourriez-vous nous faire parvenir ce renseignement?

Mme Beresford-Green : Certainement.

[Translation]

Mr. Sansfaçon: I simply wanted to mention that we have also faced most of the same issues and challenges my colleagues have identified. For example, the first year of the strategy we failed to spend our initial funding allocation even though it was provided from our base budget. There was no new funding. However, we have since spent twice our initial budget. It does indeed take some time to jointly develop a new approach. However, with the help of knowledge-based models and time permitting, we will get there.

[English]

Senator Lang: The bill calls for mandatory minimum sentencing, and one of the principles behind the bill is that those who would think about going into this type of criminality will bear some consequences. I want to know if there is a plan or if you are putting something together as part of your communication strategies so that people are aware of what the consequences will be for trafficking, so that the consequences are clearly brought home to them, which hopefully would help dissuade them from going into this type of business. I am sure Senator Baker would back me on this.

Senator Baker: We finally agree on a point.

Ms. Latimer: You raise a very interesting point. Senator Baker asked a question somewhat similar to that, so I apologize if I sound redundant.

Usually after a bill is passed the Department of Justice has the capacity to do public legal education, which is to get information out to communities, especially communities that might be particularly affected by the changes, to alert them to what the changes in the law are. We have not embarked on that yet, but if it gets closer to the passage of this bill, I am sure we will take a look at what our priorities are for public legal education funding, and we will certainly pursue that.

Senator Lang: I want to follow that up so that we are assured that there would be ongoing communication and that it is not just a one-time memo sent out to communities but an ongoing campaign so that young people are aware of the consequences.

Ms. Latimer: The public advertising campaign falls more into the auspices of my colleagues at Health Canada. Ms. Sabiston may want to comment.

Ms. Sabiston: The current campaign is starting at the beginning, which is awareness of the harms of illicit drug use. At the moment, that is where the campaign is focused. The new ad is about to come out, and I think people will find it impactful. In

[Français]

M. Sansfaçon : Simplement vous dire qu'on a aussi rencontré la plupart des difficultés et des défis identifiés par mes collègues. Par exemple, pour la première année de la mise en œuvre de la stratégie, on n'a pas dépensé les montants qu'on avait initialement prévus, même si c'était à partir de notre base, donc ce n'était pas de nouveaux financements. Depuis lors, on a réussi à dépenser deux fois plus que ce qui était initialement prévu. Effectivement, cela demande un certain temps avant d'arriver à travailler conjointement sur une nouvelle façon de faire. Avec l'utilisation de modèles basés sur les connaissances, le temps le permettant, on y arrive.

[Traduction]

Le sénateur Lang : Le projet de loi prévoit une peine minimale obligatoire, puisque ceux et celles qui envisagent de pratiquer ce genre de criminalité devront en subir les conséquences. Dites-moi s'il existe un plan ou si vous préparez quelque chose dans le cadre de vos stratégies de communication pour bien faire savoir à la population quelles conséquences il peut y avoir à se livrer au narcotrafic, cela dans l'espoir de dissuader ceux qui songeraient à se lancer dans ce type d'activité. Je suis certain que le sénateur Baker sera d'accord avec moi.

Le sénateur Baker : Nous sommes enfin d'accord sur une chose.

M^e Latimer : Vous venez de faire une remarque très intéressante. Le sénateur Baker a posé une question semblable et je vous prie de m'excuser si je vous donne l'impression de me répéter.

En général, après l'adoption d'un projet de loi, le ministère de la Justice a les moyens de lancer des projets d'éducation juridique qui consistent à faire circuler l'information dans les collectivités, surtout dans celles qui risquent d'être particulièrement touchées par les changements législatifs, de sorte à informer la population des modifications apportées. Nous n'en sommes pas encore là, mais quand le projet de loi sera sur le point d'être adopté, je suis certaine que nous examinerons nos priorités au regard des fonds consacrés à l'éducation juridique de la population et que nous lancerons un projet de ce genre.

Le sénateur Lang : Je vais reprendre la balle au bond pour être certain qu'il s'agira bien de communication suivie et pas uniquement d'une simple note de service envoyée aux collectivités, mais bien d'une véritable campagne destinée à sensibiliser les jeunes au sujet des conséquences de tels actes.

M^e Latimer : La campagne médiatique relève davantage de mes collègues de Santé Canada. Mme Sabiston voudra peut-être vous répondre.

Mme Sabiston : Pour la campagne, on commence par le commencement, c'est-à-dire par la sensibilisation de la population au sujet des méfaits de la consommation de drogues illicites. Pour le moment, c'est sur cela que porte la campagne

terms of this bill and the results of it, I think the next phase after it gets passed is that there needs to be discussion about that.

The Chair: I think you would find bipartisan support for that concept.

I have three quick questions. The first is just for clarification in my own mind: For the drug treatment courts, in 2007-08 and 2008-09, we had total planned spending of \$7.5 million — \$5.5 million spent and \$2 million unspent. Is that right?

Ms. Latimer: The program director behind you is shaking her head in the negative, so I would assume that is not correct. Would you like her to provide that in writing?

The Chair: If she could clarify that in writing for me I would be appreciative, because I am a little confused by, among other things, all the initialisms in this very interesting table.

If this bill becomes law, as seems likely, even more people will be going through the criminal justice system than are now, presumably, and therefore there will be an increase in the number of people captured by the system who need treatment. Will you have enough spots for them?

Ms. Latimer: Do you mean drug treatment courts?

The Chair: Drug treatment courts or alternative diversions to community programs, which are acceptable alternatives.

Ms. Latimer: The elements of the bill were not known to us when this strategy was put into place. We have started to look at not necessarily just the drug treatment courts but the other provision that if the Attorney General approves certain programs, they can also count. The drug treatment courts are mostly in urban centres, and they have easy access to the facilities.

The Chair: Not in the East, though.

Ms. Latimer: No, not in the East.

We can look at that to see whether there are opportunities there to look at treatment programs that might be available under that particular section. We have not done that yet. We have started a preliminary conversation about it, but we need to look at that.

The Chair: This last question is on behalf of Senator Watt, who was called away. He asked if I could ask you this question. Going back to the implementation evaluation report, who sits on the Aboriginal Issues Committee, which is referred to on page iv, and what has that group been doing? You can respond to that in writing, too, since you will be writing to us.

médiatique. Les nouvelles publicités sont sur le point d'être lancées et je pense qu'on les trouvera efficaces. En ce qui concerne ce projet de loi et ses conséquences, nous en parlerons une fois que ce texte aura été adopté.

La présidente : Je crois pouvoir dire qu'avec un tel concept, vous obtiendrez l'appui des deux partis.

J'ai trois petites questions, la première pour tirer une chose au clair : en 2007-2008 et en 2008-2009, les dépenses totales prévues pour les tribunaux de traitement de la toxicomanie étaient de 7,5 millions de dollars. Comme on a dépensé 5,5 millions, il reste 2 millions, n'est-ce pas?

M^e Latimer : La directrice du programme qui est derrière vous dit non de la tête et je suppose donc que tel n'est pas le cas. Voulez-vous qu'elle vous fournisse cela par écrit?

La présidente : Si elle pouvait le faire, je l'apprécierais, parce que je suis un peu confuse notamment à cause de toutes les initiales qui apparaissent dans ce tableau par ailleurs très intéressant.

Si ce projet de loi devient loi, ce qui semble probable, le système de justice pénale prendra en compte encore plus de délinquants qu'aujourd'hui — du moins on peut le supposer — et on assistera donc à une augmentation du nombre de toxicomanes à traiter. Aurez-vous assez de place pour les accueillir?

M^e Latimer : Voulez-vous parler des tribunaux de traitement de la toxicomanie?

La présidente : Des tribunaux et des autres formes de judiciarisation, comme les programmes communautaires qui sont une forme de substitution acceptable.

M^e Latimer : Nous ne connaissons pas toutes les composantes du projet de loi quand nous avons mis la stratégie en place. Nous avons commencé à examiner la question des tribunaux de traitement de la toxicomanie, mais en plus nous nous sommes dit qu'il fallait tenir compte d'éventuels programmes susceptibles d'être approuvés par le procureur général, comme le prévoient d'autres dispositions. Les tribunaux de traitement de la toxicomanie se trouvent, pour la plupart, dans des centres urbains et ils ont donc facilement accès à des installations.

La présidente : Pas dans l'Est, cependant.

M^e Latimer : Non, pas dans l'Est.

Nous pourrions examiner la question pour voir s'il est possible d'offrir des programmes de traitement en vertu de cet article. Nous ne l'avons pas encore fait. Nous n'en sommes qu'aux discussions préliminaires et nous devons encore examiner cet aspect.

La présidente : J'ai posé cette dernière question au nom du sénateur Watt qui a été appelé. Il m'a demandé si je pouvais le faire. Pour en revenir au rapport d'évaluation de la mise en œuvre, qui est devant le comité chargé des questions autochtones, et dont il est question à la page 4, pouvez-vous me dire ce que ce groupe a fait. Vous pourrez, là également, nous répondre par écrit puisque vous devez le faire pour d'autres questions.

Colleagues, we seem to have beaten the bells by about 30 seconds. I thank you all. Our next meeting will be next week at 4:15 in this room. We will hear from three panels of witnesses, so we should plan to sit until 7 p.m. or 7:15.

To the witnesses, thank you all very much. You were very helpful and instructive. We are very grateful.

(The committee adjourned.)

Chers collègues, il semble que nous ayons battu le timbre de vitesse par une trentaine de secondes. Merci à tous. Notre prochaine réunion aura lieu la semaine prochaine à 16 h 15 dans cette même salle. Comme nous entendrons trois groupes de témoins, nous devons envisager de siéger jusqu'à 19 heures ou 19 h 15.

Merci beaucoup à nos témoins dont les interventions ont été très utiles et instructives. Nous leur en sommes reconnaissants.

(La séance est levée.)

Senate



Sénat

CANADA

REPORT ON THE USE OF ASSISTIVE VOTING DEVICE FOR PERSONS WITH DISABILITIES

Final Report

The Honourable Joan Fraser
Chair

The Honourable John D. Wallace
Deputy Chair

**Standing Senate Committee on Legal
and Constitutional Affairs**

October 2010

Ce document est disponible en français

Available on the Parliamentary Internet:

<http://www.parl.gc.ca>

(Committee Business – Senate – 40th Parliament, 3rd Session)

This report and the Committee Proceedings are available online at:

www.senate-senat.ca

Paper copies of this document are also available by contacting the Senate
Committees Directorate at 613-990-0088 (Toll free: 1-800-267-7362)
or at LEG-JUR@sen.parl.gc.ca

TABLE OF CONTENTS

ORDER OF REFERENCE..... 1

MEMBERSHIP..... 2

THE CHIEF ELECTORAL OFFICER’S WRITTEN PROPOSAL5

WHAT THE COMMITTEE HEARD.....7

THE COMMITTEE’S DECISION REGARDING THE PROPOSED TEST.....9

THE COMMITTEE’S CONCERNS.....9

APPENDIX A – Letter from Chief Electoral Officer, dated July 12, 2010..... 19

APPENDIX B – Letter from Chief Electoral Officer, dated September 21, 2010 21

APPENDIX C - Letter from Chief Electoral Officer, dated October 19, 2010.....25

APPENDIX D - Witness List.....26

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, September 28, 2010:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Tardif:

That pursuant to section 18.1 of the *Canada Elections Act* (S.C. 2000, c. 9), the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities; and

That the committee report to the Senate no later than October 28, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Gary W. O'Brien
Clerk of the Senate

MEMBERSHIP

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

40TH PARLIAMENT, 3RD SESSION

The Honourable Joan Fraser
Chair

The Honourable John D. Wallace
Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

W. David Angus
George Baker, P.C.
Pierre-Hugues Boisvenu
Claude Carignan
Sharon Carstairs, P.C.
*James S. Cowan (or Claudette Tardif)
Serge Joyal, P.C.
Daniel Lang
*Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)
Jean-Claude Rivest
Robert William Runciman
Charlie Watt
*Ex Officio Members

Other Senators who have participated from time to time on this study:
The Honourable James S. Cowan, Pierre De Bané, P.C., and Donald Neil Plett

The committee would like to thank the following staff for their work
in the preparation of this report:

From the Library of Parliament:

Jennifer Bird, Analyst

From the Committees Directorate:

Shaila Anwar, Clerk of the Committee

Tracy Amendola, Administrative Assistant

From the office of the Chair of the Committee:

Céline Éthier, Policy Advisor

From the office of the Deputy Chair of the Committee:

Kevin Jiang, Policy Advisor

INTRODUCTION

On 28 September 2010, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs received an Order of Reference from the Senate that “the Committee be authorized to examine and report on the use of electronic assistive voting devices for persons with disabilities” in accordance with section 18.1 of the *Canada Elections Act* (Act)¹ and that the committee report to the Senate no later than 28 October 2010.

Section 18.1 of the Act provides that the Chief Electoral Officer (CEO) may carry out studies on voting, including studies of alternative voting means, and may “devise and test an electronic voting process for future use in an election or by-election.” The provision, however, requires that the CEO obtain prior approval for the use of an electronic voting process for an official vote from those committees in the Senate and House of Commons that normally consider electoral matters.

THE CHIEF ELECTORAL OFFICER’S WRITTEN PROPOSAL REGARDING THE TEST OF A NEW ASSISTIVE VOTING DEVICE

By letter dated 12 July 2010 to the Chair of the Committee,² the CEO indicated that he would be seeking formal approval from the committee to test an assistive voting device to help electors with disabilities during the by-election that must be called in the electoral district of Winnipeg North no later than 27 October 2010, or alternatively, in the electoral district of Winnipeg North during a general election, should a general election supersede the by-election.

In a follow-up letter dated 21 September 2010, also addressed to the chair,³ the CEO outlined the need for this particular assistive voting device and gave an overview of how the device would function in practice. In this letter, he explained that the initiative to test this new voting device responds to “requests made by electors with visual or mobility impairments” and that the device

¹ S.C. 2000, c. 9.

² A copy of the 12 July 2010 letter of Marc Mayrand, Chief Electoral Officer, to the Honourable Joan Fraser, Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, has been attached to this report as Appendix A.

³ A copy of the 21 September 2010 letter of Marc Mayrand, Chief Electoral Officer, to the Honourable Joan Fraser, Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, has been attached to this report as Appendix B.

being contemplated for testing “would allow these electors to vote with dignity and autonomy, in a manner that protects the secrecy of the vote.”⁴ For the purposes of testing the efficacy of the device, the CEO indicated that he was proposing to make the device available to voters with a visual or other impairment who vote at the office of the returning officer or at an advance poll. The device might also be made available at other sites, depending upon the results of a consultation with community organizations who represent the targeted group of electors.

The CEO’s 21 September 2010 letter further advised that the anticipated cost of technology in relation to the pilot project would be in the range of \$21,000 to \$25,000 depending upon the number of devices to be made available.⁵ The pilot project will be evaluated following the by-election and the results will be communicated to the committee. The CEO also indicated that he will be carrying out a cost-benefit analysis of using the voting devices at a general election. Should the analysis support using this device during a general election, the CEO would then present his recommendations to the committee on the changes to the *Canada Elections Act* that would be required in order to implement this new voting process on a permanent basis.⁶

As is explained in an addendum to the CEO’s letter, the device essentially allows electors with visual impairments and those who are illiterate to mark a ballot by following the step-by-step voice instructions given by the device using headphones. The elector may also use a feature of the device to magnify the voting instructions as well as the names of the candidates. For those with reduced mobility, different “interfaces” are provided using levers or “sip and puff” technology, the latter of which enables the voter to puff out air to scroll through the candidate choices and sip air to indicate a choice.

The process of voting with the device is designed to adhere to the voting process set out in subsections 150(2) and 151(1) of the *Canada Elections Act*. Election officials would assist the voter in unfolding the ballot in order to insert it into the device. To respect the secrecy of the vote, a process has been prescribed whereby election officials could assist the voter without being able to see the marked ballot. The election official would first unfold a blank ballot and insert it into the device. The voter would then indicate his or her choice. Next, the election

⁴ Ibid. at p. 1.

⁵ Ibid. at p. 2.

official would remove the ballot without being able to see the voter's choice, as the printer would eject the marked ballot beneath an opaque privacy screen, which would allow the official to fold it without viewing it. After folding the ballot, the official would then place it into the ballot box in accordance with the procedure prescribed in the *Canada Elections Act*.

WHAT THE COMMITTEE HEARD

On 29 September 2010, the CEO and other officials from Elections Canada appeared before the committee to explain the CEO's proposal to test the electronic voting device. Representatives from Dominion Voting Systems, the Canadian company that designed the device, were also present to give a demonstration of how the device operates. In his appearance before the committee, the CEO noted that there are over 2.9 million Canadians with reduced mobility and nearly 800,000 Canadians with a visual impairment, according to 2009 data obtained from Statistics Canada. He also indicated that an increasing number of voters with visual or other impairments are insisting on exercising their right to vote autonomously while preserving the secrecy of their ballot, something that the current legislation does not allow them to do.

The CEO emphasized that similar electronic voting processes have already been used in provincial elections in New Brunswick, notably during the province's most recent general election held on 27 September 2010, provincial by-elections in Ontario and in some municipal elections. In his view, testing the device in a federal election is essential as a means of demonstrating that the device can be useful and would be compatible with the voting processes set out in the *Canada Elections Act*. He confirmed that prior to the fall of 2011, Elections Canada would conduct a cost-benefit analysis to evaluate the feasibility of broader use of the voting device during a general election.

Should the pilot project in the Winnipeg North by-election be successful and should the cost-benefit analysis support expanding the use of the device in a general election, the CEO indicated that he would seek amendments to the *Canada Elections Act* for permanent implementation of the process.

⁶ Ibid.

The CEO was asked about what major challenges Elections Canada would face, both in terms of implementing the new assistive voting device in the upcoming by-election in Winnipeg North, or, should the use of the technology prove successful in the by-election, in a future general election. The CEO advised the committee that the main challenge would not lie in the use of the technology itself by electors, since experiences in other jurisdictions that have used this, or another similar device during an election, have demonstrated that the technology works, but rather would lie in:

- meeting the calendar pressures built into the *Canada Elections Act* (in other words, the performance of certain activities by Elections Canada officials within applicable time frames prescribed by the Act);⁷ and
- reaching out to electors who might wish to avail themselves of the device, in order to ensure that they understand how to use it, and where and when the device would be available for use.

With respect to the second challenge of reaching out to voters who might want to use this new technology to vote, the CEO advised the committee that in the upcoming Winnipeg North by-election, Elections Canada plans to place assistive voting devices at six advance polling stations, the office of the returning officer and at one long-term care facility, which would be designated as a polling station. He also informed the committee that Elections Canada was currently exploring the possibility of using the device at other locations. He further indicated that, if he received approval from both this committee and from the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs⁸ to proceed with the testing of this device in the Winnipeg North by-election, Elections Canada would be consulting with various groups

⁷ This is, in part, why amendments to the *Canada Elections Act* would be required before the assistive voting device could be used in a general election.

⁸ The House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs heard testimony from the Chief Electoral Officer and other Elections Canada officials on the use of this device during its 7 October 2010 committee meeting, and on 18 October 2010, tabled a report in the House of Commons recommending that the Chief Electoral Officer be authorized to proceed with the implementation of a pilot project to test this device during the upcoming by-election in the electoral district of Winnipeg North. A copy of this report is available on-line at: <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4678204&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>

representing persons with disabilities in the Winnipeg area, to see whether there are other locations where the electors who might use this new voting system could be reached more effectively. He suggested that one possibility, in terms of informing the public that the device was available and demonstrating its use, would be to set up assistive voting devices in local shopping centres and allowing members of the public to try them out, as the City of Ottawa has been doing with a similar machine in anticipation of that city's upcoming 25 October 2010 municipal election.

When asked about the overall costs involved in using the assistive voting device in Winnipeg North, the CEO advised that the costs of the communications strategy, which would make the targeted group of voters aware of the existence of this new voting process prior to the by-election, were not included in the estimate of \$21,000 to \$25,000 for the pilot project outlined in the CEO's 21 September 2010 letter to the chair of this committee. The said estimate only included the costs of using the technology itself. Also excluded from this estimate were the costs of evaluating the success of the pilot project.

THE COMMITTEE'S DECISION REGARDING THE PROPOSED TEST

After a careful consideration of the Chief Electoral Officer's proposal, this committee expresses its approval of his request to use the assistive voting device described above in the electoral district of Winnipeg North wherein a by-election must be called by 27 October 2010, or alternatively, in the electoral district of Winnipeg North during a general election, should a general election supersede the by-election.

The right of all citizens to participate in the affairs of their government, through voting, is one of the cornerstones of democracy, and the committee is in favour of assisting all Canadians in exercising their franchise as equitably as possible, and with all possible secrecy.

THE COMMITTEE'S CONCERNS

Having said this, the committee wishes to express certain concerns with the proposal submitted by the CEO, some of which have to do with the technology itself, and others which have to do with the lack of detail provided in the proposal about the use of similar technology in other jurisdictions, and the metrics and mechanisms Elections Canada plans to use to evaluate the

success of the pilot project. The committee expects to see these concerns addressed, both in Elections Canada's evaluation of the pilot project, which the CEO has promised to furnish to this committee at a later date, as well as in any future proposal by Elections Canada to use this technology more widely in a future general election.

A. Concerns Regarding the Technology Itself

After having observed a demonstration of the use of this device, the committee was troubled by the fact that the device enables voters who use the audio program associated with the assistive voting device, to mark their ballots without the device having read out the entire list of candidates who are running in a particular riding. While it is true that in many instances, voters have already made up their minds as to who they will vote for before they arrive at the polling station, those who are able to view the ballot in its entirety are at least presented with the names of all the candidates on the ballot before they cast their votes. The committee believes that a similar procedure should be instituted for those who use the audio program associated with the device.

RECOMMENDATION 1

That Elections Canada ensure that the programming of the assistive voting device is altered prior to the Winnipeg North by-election to ensure that those who use the audio program are required to hear the names of all candidates on the ballot before being allowed to select their candidate.

Currently, voters with a visual impairment are allowed to bring a relative, friend or elections officer behind the privacy screen with them when they vote, to assist them in marking their ballot.⁹ The committee was told that the new assistive voting device to be tested in the Winnipeg North by-election is designed to allow visually or other physically impaired voters to cast their ballots without assistance. The ballot marked by the device in accordance with the elector's wishes is printed out beneath an opaque privacy screen before being handled by an Elections

⁹ *Presentation by the Chief Electoral Officer of Canada to the Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs Concerning Testing an Electronic Assistive Voting Device*, 29 September 2010, p. 4. Also see sections 154 and 155 of the *Canada Elections Act*.

Canada official. Without intending to impugn the integrity of these officials in any way, the committee is concerned that voters with a visual impairment will still have no assurances that the elections official assisting them did not look at the ballot or alter it in some fashion before folding and inserting it in the ballot box. As the purpose of this new technology is to allow electors with disabilities “to vote with dignity and autonomy, in a manner that protects the secrecy of the vote,”¹⁰ the committee believes that Elections Canada should continue its policy of allowing visually impaired voters to bring a friend, family member or other observer up to the device with them, to watch the elections official fold the ballot, if the voter in question chooses to do so. This should assist visually impaired voters to feel confident that voting secrecy had been preserved in accordance with the requirements of the Act.

RECOMMENDATION 2

That when this assistive voting device is used by a visually impaired voter during the Winnipeg North by-election, Elections Canada continue its policy of allowing such voters to bring a friend, family member or other observer up to the device with them, to watch the elections official fold the marked ballot before placing it in the ballot box.

Finally, after listening to the audio script employed by the assistive voting device during the demonstration, the committee is concerned that some of the vocabulary used in the device’s audio program may not be as simple or straightforward as it could be, particularly if the device is being used by individuals for the first time, or is being used by individuals who may have slight cognitive impairments. Such individuals might find this vocabulary to be intimidating, and be afraid to use the device as a result. Accordingly, the committee believes that Elections Canada should review the vocabulary used in the device’s audio program prior to the Winnipeg North by-election, and take steps to ensure that the vocabulary used is as simple and straightforward as possible.

¹⁰ Supra note 4.

RECOMMENDATION 3

That prior to the Winnipeg North by-election, Elections Canada review the vocabulary employed in the assistive voting device's audio program, and take steps to ensure that the vocabulary used in this program is as simple and straightforward as possible.

B. Other Concerns About This Proposal and Any Future Proposals

The committee has, as indicated above, concerns about the assistive voting device, in and of itself, and the technology it uses. The committee is also concerned about the lack of detail provided in the CEO's proposal. However, neither his letters sent to the chair of this committee¹¹, nor his presentation to the committee, provided any information regarding:

- whether any other devices or voting methods comparable to the one to be tested in the upcoming Winnipeg North by-election exist, a description of these devices or methods, and an evaluation of whether these devices or methods could meet the same objectives of voter independence as the device to be tested in Winnipeg North, but in a more efficient and cost effective manner;
- how well the assistive voting device the committee is currently evaluating, or other similar device, has performed in jurisdictions that have used it in the past, and the metrics used by those other jurisdictions to evaluate the device;
- the costs associated with the use of this device or other similar devices in elections held in other jurisdictions (such cost estimates would ideally include the total costs, as well as a breakdown of the costs of using the technology itself, communications and outreach, training and project evaluation);

¹¹ A copy of Marc Mayrand's 12 July 2010 letter has been attached to this report as Appendix A. A copy of his 21 September 2010 letter has been attached to this report as Appendix B. A copy of his 19 October 2010 letter has been attached to this report as Appendix C.

- the number of individuals with disabilities who have used this device, or a similar device, in past municipal elections, provincial by-elections or provincial general elections;
- the details of the communications strategy Elections Canada intends to use to ensure that voters in affected communities are aware of the existence of this technology prior to the Winnipeg North by-election;
- an estimate of the total amount of money Elections Canada anticipates spending on its assistive voting device pilot project in Winnipeg North, including the estimated costs of the technology itself, the communications and outreach strategy, the training provided respecting the device's use, and the project evaluation;
- any research conducted or statistics that would allow the committee to understand whether there is a genuine need for this device (in other words, how many people in Canada have asked for an assistive voting device, how many electors with disabilities are not voting because they do not feel that they can do so properly, and whether or not using existing mechanisms designed to assist voters with disabilities are adequate);¹² and
- the estimated cost of the next general election and of using this device in the next general election, including the estimated costs of the technology itself, the communications and outreach strategy, the training provided respecting the machine's use and the project evaluation.

The committee recognizes that some of these details were likely unavailable to the CEO at the time he and his officials appeared before us. For instance, the CEO advised us that although this assistive voting device was used in New Brunswick's provincial general election on 27 September 2010, Elections New Brunswick only kept statistics on how many times the device was used, rather than on how many persons with disabilities used the device, and therefore, exact

¹² With regard to this last point, the committee was advised by the CEO on 29 September 2010 that the *Canada Elections Act* already contains several provisions allowing for assistance to be provided to voters with disabilities, including: ensuring that there is a template at every polling station that persons who are visually impaired can use to mark their ballots; allowing a relative, friend or elections officer to mark the ballot for an elector with an impairment; and allowing voting by special ballot.

numbers for use of this device by persons with disabilities were not available for this jurisdiction. In addition, it is possible that a detailed breakdown of the anticipated costs of using the device in a general election would be difficult to provide at this point, given that this device has not yet been used in a federal by-election. Having said this, however, other details, which were not included in the CEO's proposal, should certainly have been available to the CEO and his officials at the time they appeared before us.

It is difficult for the committee to understand, for example, why details such as the exact cost of Elections Canada's proposed communications strategy in relation to the assistive voting device for the upcoming Winnipeg North by-election, or the total costs associated with the device's use in other jurisdictions, were not made available. In fact, the committee understands that Elections Ontario did studies on the use of similar devices in the St. Paul provincial by-election held on 17 September 2009¹³ and in the Haliburton-Kawartha Lakes-Brock provincial by-election held on 9 March 2009,¹⁴ which provided details of these costs, and that the results of these studies are publicly available. In addition, transcripts from the Ontario Legislature also provide relevant details. For example, according to Ontario Legislature Committee transcripts, in the Haliburton-Kawartha Lakes-Brock provincial by-election, 2,800 people used the device in the office of the returning officer, with nine individuals able to vote independently using this technology.¹⁵ The committee is unclear why details such as this were not included in the CEO's presentation to this committee, and believes that details of this nature should be included in his follow-up report to the committee following the completion of Elections Canada's pilot project in Winnipeg North.

The committee is also of the view that Elections Canada should take steps to ensure, as much as possible, that the assistive voting device is reserved for use by those individuals who truly need to use it. The fact that there was a large discrepancy between the number of individuals who used

¹³ See Elections Ontario, *St. Paul's By-election Report*, 4 January 2010, available on-line at: <http://www.elections.on.ca/NR/rdonlyres/60DCACE4-7112-4837-A32D-E24D93C1C060StPaulsByElectionReportEnglishApril2010.pdf>. The section of the report outlining the assessment of the accessible voting technology pilot project conducted in that by-election may be found on pp. 29 to 41.

¹⁴ See Elections Ontario, *Haliburton-Kawartha Lakes-Brock By-election Report*, 1 June 2009, available on-line at: <http://www.elections.on.ca/NR/rdonlyres/362BF2B3-055F-41AD-9D55-8960F4F1AFE60HKLBByElectionReportENG.pdf>. The section of the report outlining the assessment of the accessible voting technology pilot project conducted in that by-election may be found on pp. 31 to 46.

¹⁵ See the 29 March 2009 Committee transcript of Ontario's Select Committee on Elections at p. EL-72. This transcript is available on-line at: http://www.ontla.on.ca/committee-proceedings/transcripts/files_pdf/24-MAR-2009_EL008.pdf.

the assistive voting device in Ontario's Haliburton-Kawartha Lakes-Brock by-election (2,800) and the number of people who indicated that they were able to vote independently by using the device (nine), suggests that members of the general public who do not require assistance in voting, may be using the device for curiosity's sake, rather than out of genuine need. Such a discrepancy in numbers also makes it difficult to determine whether or not this device is actually assisting the group of voters it is designed to help. Accordingly, the committee urges Elections Canada to ensure that when the assistive voting device is used in the upcoming Winnipeg North by-election, it is placed in such a way so as to not draw the attention of the general public, and that its use is reserved, as much as possible, for those who truly need assistance to vote independently.

In addition, the committee was also disappointed to discover that the upcoming Winnipeg North by-election will represent the first test, at the federal level, of this device. The committee would have preferred to see Elections Canada conduct a pre-test of this device prior to their appearance on 29 September 2010, using a select group of individuals with disabilities assess the device and identify any potential problems associated with its use. Data from such a pre-test would definitely have assisted the committee in its efforts to evaluate the pilot project the CEO is proposing to conduct.

Finally, the committee was troubled by the fact that while Elections Canada was able to outline the three questions it would need to answer to determine whether its test of the assistive voting device in the Winnipeg North by-election was successful; namely, whether the technology works, how it is being used and the extent to which it is being used by electors; and whether or not electors were satisfied with using the device, no details were provided as to what criteria Elections Canada would be using to answer these three questions.

In order to ensure that this committee is adequately informed as to the results of this pilot project, whether Elections Canada considers the pilot project to have been a success, and how the success of the project was measured, the committee therefore recommends that the CEO report back to the committee on the results of its assistive voting device pilot project no later than three months after the Winnipeg North by-election is held, or alternatively, no later than three months after the device has been tested in the electoral district of Winnipeg North during a general election,

should a general election supersede the by-election. The CEO's report should contain many of the details we have noted above as having been missing from the CEO's presentation to the committee on 29 September 2010.

RECOMMENDATION 4

That the Chief Electoral Officer report back to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on the results of its assistive voting device pilot project no later than three months after the Winnipeg North by-election is held, or alternatively, no later than three months after the device has been tested in the electoral district of Winnipeg North in a general election, should a general election supersede the by-election. This report should contain, at a minimum, the following information:

- **whether any other devices or voting methods comparable to the one tested in the Winnipeg North by-election, or in Winnipeg North during a general election exist; a description of these devices or methods, and an evaluation of whether these devices or methods could meet the same objectives of voter independence as the device tested in Winnipeg North, but in a more efficient and cost effective manner;**
- **how well the assistive voting device used in Winnipeg North or any other similar device have performed in jurisdictions that have used it in the past, and the metrics used by those other jurisdictions to evaluate the device;**
- **the costs associated with the use of this device or other similar devices in elections held in other jurisdictions (such cost estimates would ideally include the total costs, as well as a breakdown of the costs of using the technology itself, communications and outreach, training and project evaluation);**
- **the number of individuals with disabilities who have used this device, or a similar device, in past municipal elections, provincial by-elections or provincial general elections;**
- **the number of individuals with disabilities who used the assistive voting device in the Winnipeg North assistive voting device pilot project;**
- **the details of the communications strategy used by Elections Canada to ensure that voters in affected communities were aware of the existence of this technology prior to the Winnipeg North by-election, or prior to its use in Winnipeg North during a general election, should a general election supersede the by-election;**

- whether or not Elections Canada believes the assistive voting device pilot project in Winnipeg North to have been a success, the metrics used to measure its success, and a cost benefit analysis of this pilot project, including a breakdown of the costs associated with the technology itself, the communications and outreach strategy, the training provided respecting the device's use, and the project evaluation;
- any research conducted or statistics that would allow the committee to understand whether there is a genuine need for this device (in other words, how many people in Canada have asked for an assistive voting device, how many electors with disabilities are not voting because they do not feel that they can do so properly, and whether or not using existing mechanisms designed to assist voters with disabilities are adequate);
- the estimated cost of the next general election;
- the estimated costs of using this assistive voting device in the next general election, including a breakdown of the estimated costs of using the technology itself, the communications and outreach plan, the training provided respecting the machine's use and the project evaluation (the costing exercise should also include the estimated costs of extending the use of this technology to both urban and rural ridings, as well as in isolated ridings); and
- the implications of using this technology over the next five years.

APPENDIX A – Letter from Chief Electoral Officer, dated July 12, 2010



The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

Our file: 2010-012964

JUL 12 2010

The Honourable Joan Fraser, Senator
Chair, Standing Committee on Legal
and Constitutional Affairs
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Fraser:

This is further to our recent discussion regarding the use of electronic assistive voting devices to help electors with disabilities, which my Office plans to test in a forthcoming by-election.

Section 18.1 of the *Canada Elections Act* authorizes the Chief Electoral Officer to conduct studies respecting alternative voting means, including electronic voting, and allows the use of such means in a general election or by-election with "the prior approval of the committees of the Senate and of the House of Commons that normally consider electoral matters".

Given that there is a vacancy in the electoral district of Winnipeg North and that a by-election must be called no later than October 27, 2010, we may have an opportunity to conduct the pilot project this fall, depending on when the by-election will be held.

In this regard, I will contact the Committee as early as possible in the fall to formally seek approval for this initiative. I would be pleased to offer a demonstration of the device to the Committee at that time. I have enclosed, for your reference, a document explaining our proposed pilot project.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Marc Mayrand".

Marc Mayrand
Chief Electoral Officer

Encl.

c.c.: Ms. Shaila Anwar, Clerk of the Committee

APPENDIX B – Letter from Chief Electoral Officer, dated September 21, 2010



The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

Our file: 2010-013492

SEP 21 2010

The Honourable Joan Fraser, Senator
Chair, Standing Committee on Legal and
Constitutional Affairs
The Senate of Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Fraser:

This is further to my letter of last July 12, in which I advised you that I would be approaching the Committee this fall to seek its formal approval to test an electronic assistive voting device, in accordance with section 18.1 of the *Canada Elections Act*. I also offered to demonstrate the operation of the device, which I now propose to do when I appear before the Committee this coming September 29.

This initiative will respond to requests made by electors with a visual impairment or with reduced mobility; it will allow them to vote with dignity and autonomy, in a manner that protects the secret of the vote.

We retained the services of Dominion Voting Systems, through competitive bidding, to develop the electronic assistive voting device. You will find appended hereto an outline of the chosen process, which has already been used by Dominion Voting Systems for elections in other Canadian jurisdictions, including recent provincial by-elections in Ontario, and elections in New-Brunswick and in several municipalities.

It is important to note that the introduction of this electronic assistive voting device is not intended to eliminate existing assistive voting mechanisms for persons with a visual impairment. The electronic assistive voting device will be an additional means of increasing autonomy and will not replace existing mechanisms provided for under the Act.

A by-election will be called in the electoral district of Winnipeg North, by October 27, 2010, at the latest. My office is ready to test the electronic assistive voting device during this by-election.

In the context of this by-election, an electronic assistive voting device will be made available to electors with a visual impairment or other type of impairment, who vote at the office of the returning officer, or at an advance poll. In addition, depending on the results of consultations that will be held with community groups representing targeted electors, an electronic assistive voting device may be made available at other voting sites where a significant number of electors with a particular impairment will be voting.

In order to increase elector awareness and promote use of the device, implementation and communication strategies specific to the target population will be developed in co-operation with the organizations representing those groups of electors. In addition, returning officers will invite candidates or their representatives to attend a demonstration of the device at the meetings with candidates following the confirmation of nominations.

The costs related to the technology needed for this pilot project in the electoral district of Winnipeg North fall between \$21,000 and \$25,000, depending on the number of devices made available.

The project will be the subject of an evaluation, and the results will be conveyed to you. Moreover, a comprehensive costs-benefits analysis of deploying this process at the national level during future general elections will be carried out. In the event that this evaluation and this costs-benefits analysis both support the introduction of this new manner of voting for electors with a disability, I would then present recommendations on changes to the *Canada Elections Act* that are required to allow for the permanent implementation of this voting process.

In light of the above, I will be seeking your approval, by way of a motion adopted by the Committee, to:

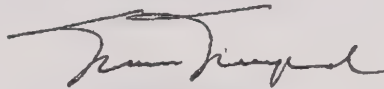
- proceed with the implementation of a pilot project to test an electronic assistive voting device during the upcoming by-election in the electoral district of Winnipeg North;
- in the context of this by-election, make available an electronic assistive voting device for the vote taking place at the office of the returning officer and at advance polls, as well as in any other voting place that, following consultations with the community, may have been identified as serving a significant number of targeted electors;
- allow electors to exercise their right to vote with the assistance of an electronic voting device, in a manner consistent with the process described in the appended text;

- 3 -

— in the event that this by-election is superceded by a general election, allow that the device be tested during the election that would be held in this electoral district in the context of that general election.

It will be my pleasure to meet with you on September 29, as arranged, to obtain your prior approval for the use of this device in one or more forthcoming by-elections.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Marc Mayrand', with a stylized flourish at the end.

Marc Mayrand
Chief Electoral Officer

Encl.

c.c.: Ms. Shaila Anwar, Committee Clerk

ELECTRONIC ASSISTIVE VOTING DEVICE FOR WHICH APPROVAL IS SOUGHT

- Electors wishing to make use of the device may select the type of assistance they desire.
 - Electors with a visual impairment or who are illiterate may mark their ballot by following step-by-step voice instructions delivered via headphones. The device also makes it possible for electors to view and magnify the instructions and the names of the candidates on a screen.
 - Electors with reduced mobility can use different interfaces, one of which operates with levers, or can use “sip and puff” technology, where electors puff out air to scroll through choices and sip air to indicate their choice.
- Once the elector has selected the type of assistance, the ballot can be inserted into the device by the election officer, enabling the elector to independently exercise his or her right to vote while maintaining the secrecy of the vote. Subsection 150(2) of the *Act* prescribes that the deputy returning officer will fold the ballot before giving it to the elector. With the device in question, a pre-folded ballot can easily be inserted into the printer provided that the ballot is unfolded before insertion. An election officer will therefore unfold the ballot and insert it into the printer. The ballot used here is identical to the ballot used for regular voting. It should also be noted that additional election officers could be called upon to facilitate use of this alternative voting method.
- Subsection 151(1) of the *Act* sets out the process to be followed by an elector in order to vote. Under that process, after receiving a ballot, the elector proceeds to the voting compartment, marks the ballot, folds the ballot as instructed by the deputy returning officer and returns it to the deputy returning officer. Electors using the assistive device to vote will, for their part, receive the ballot from the deputy returning officer and will then proceed to a separate voting compartment in which the device will have been installed. A designated election officer will place the blank ballot in the device. Once the elector has marked the ballot with the help of the device, the designated officer will remove the marked ballot from the printer and refold it without being able to see the choice made by the elector. Taking possession of the refolded ballot, the elector will return it to the deputy returning officer, who in turn will deposit it in the ballot box. Although this process is somewhat different from that set out in the *Act*, the secrecy of the vote will be maintained since, when it comes out of the printer, the marked ballot will slide into a sleeve and will be refolded in such a way as not to reveal the elector's voting choice.
- In each case, the ballot that has been marked by the device according to the elector's choice will ultimately be deposited in either the ballot box for the advance polling district or for the elector's polling division, unless the voting takes place at the office of the returning officer. In the latter case, the ballot will be deposited in that office's ballot box. It is worth noting that the device used to mark the ballot is able to randomly generate, in the circle selected by the elector, a mark that resembles one an elector not using such a device would make by hand. It is therefore impossible to tell whether the ballot was marked by hand or with the help of the assistive voting device, again protecting the secrecy of the vote.

APPENDIX C – Letter from Chief Electoral Officer, dated October 19, 2010



The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

Our file: 2010-013652

OCT 19 2010

The Honourable Joan Fraser, Senator
Chair, Standing Committee on Legal
and Constitutional Affairs
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Fraser:

This letter is further to my appearance of September 29, 2010, before the Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs regarding the use of electronic assistive voting devices to help electors with disabilities.

As requested by Senator Wallace during my appearance, you will find below information regarding the use of similar devices at provincial and municipal levels in Canada. The US firm Election Systems & Software (ES&S) and the Canadian firm TM Technologies have supplied assistive voting devices for use in electoral events as follows:

- **ES&S:** Devices used in Mississauga, Ontario (2003 and 2006); Saint John, New Brunswick (2004); Winnipeg, Manitoba (2006); London, Ontario (2009); and Saskatoon, Saskatchewan (2009)
- **TM Technologies:** Devices used in 4 municipalities in Quebec (2003); 16 municipalities in Quebec (2005); Sainte-Anne-des-Monts, Quebec (2006); 6 municipalities in Alberta (2007); and Wetaskiwin, Alberta (2008)

As I indicated when I appeared, Elections Canada chose Dominion Voting Systems for the pilot project through a competitive process. Dominion has been involved in provincial and municipal elections throughout the country, including all 102 municipalities in New Brunswick, more than 70 municipalities in Ontario, and a smaller number of municipalities in Alberta, British Columbia, Manitoba, Newfoundland and Labrador and Quebec.

I trust that this information will be of assistance to you. I invite you to contact me if you have any further questions.

Yours truly,

Marc Mayrand
Chief Electoral Officer

c.c.: Ms. Shaila Anwar, Clerk of the Committee

APPENDIX D - WITNESS LIST

ORGANIZATION	NAME, TITLE	DATE OF APPEARANCE	COMMITTEE ISSUE No.
40th Parliament 3rd Session			
Elections Canada	Mayrand, Marc (Chief Electoral Officer)	2010-09-29	12
Elections Canada	Perrault, Stéphane	2010-09-29	12
Elections Canada	Roussel, Michel	2010-09-29	12
Elections Canada	Morin, Lyne	2010-09-29	12
Dominion Voting Systems	McKinstry, John	2010-09-29	12
Dominion Voting Systems	Papoulias, Steve	2010-09-29	12

Senate



CANADA

Sénat

RAPPORT SUR L'UTILISATION D'UN DISPOSITIF D'ASSISTANCE ÉLECTRONIQUE AU VOTE CONÇU POUR AIDER LES ÉLECTEURS AYANT UNE DÉFICIENCE

Rapport final

L'honorable Joan Fraser
Présidente

L'honorable John D. Wallace
Vice-président

**Comité sénatorial permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles**

octobre 2010

This document is available in English



Accessible sur l'internet parlementaire :

<http://www.parl.gc.ca>

(Travaux des comités – Sénat – 40^e législature, 3^e session)

Ce rapport et les délibérations du comité peuvent être consultés en ligne à l'adresse :

www.senate-senat.ca

On peut se procurer la version papier de ce document
en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au
613-990-0088 (sans frais) : 1-800-267-7362) ou à l'adresse

LEG-JUR@sen.parl.gc.ca

TABLE DES MATIÈRES

ORDRE DE RENVOI.....	1
MEMBRES.....	2
LA PROPOSITION ÉCRITE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS.....	5
LES TÉMOIGNAGES ENTENDUS PAR LE COMITÉ.....	7
LA DÉCISION DU COMITÉ AU SUJET DE LA MISE À L'ESSAI PROPOSÉE.....	9
LES RÉSERVES DU COMITÉ.....	10
ANNEXE A : Lettre du directeur général des élections en date du 12 juillet 2010.....	19
ANNEXE B – Lettre du directeur général des élections en date du 21 septembre 2010.....	21
ANNEXE C : Lettre du directeur général des élections en date du 19 octobre 2010	27
ANNEXE D – LISTE DES TÉMOINS	28

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 septembre 2010 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Tardif,

Que conformément à l'article 18.1 de la *Loi électorale du Canada* (L.C. 2000, c. 9), le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, sur l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience; et

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 28 octobre 2010.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
Gary W. O'Brien

MEMBRES

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

40^E LÉGISLATURE, 3^E SESSION

L'honorable Joan Fraser
présidente

L'honorable John D. Wallace
vice-président

et

Les honorables sénateurs :

W. David Angus,
George Baker, C.P.
Pierre-Hugues Boisvenu
Claude Carignan
Sharon Carstairs, C.P.
*James S. Cowan (ou Claudette Tardif)
Serge Joyal, C.P.
Daniel Lang
*Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)
Jean-Claude Rivest
Robert William Runciman
Charlie Watt
* membres d'office

Autres sénateurs ayant participé à cette étude, de temps à autre :
Les honorables James S. Cowan, Pierre De Bané, C.P., et Donald Neil Plett

Le comité tient à remercier les personnes suivantes
de leurs efforts soutenus dans la préparation de ce rapport :

De la Bibliothèque du Parlement :
Jennifer Bird, analyste

De la Direction des comités :
Shaila Anwar, greffière du comité
Tracy Amendola, adjointe administrative

Du bureau de la présidente du comité :
Céline Éthier, conseillère politique

Du bureau du vice-président du comité :
Kevin Jiang, conseiller politique

INTRODUCTION

Le 28 septembre 2010, le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a reçu un ordre de renvoi du Sénat portant que « le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience », conformément à l'article 18.1 de la *Loi électorale du Canada* (la *Loi*)¹, et que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 28 octobre 2010.

L'article 18.1 de la *Loi* prévoit que le directeur général des élections (DGE) peut faire des études sur la tenue d'un scrutin, notamment sur de nouvelles méthodes de voter, « concevoir et mettre à l'essai un processus de vote électronique pour usage à une élection générale ou partielle ultérieure ». La disposition exige toutefois à cette fin que le DGE obtienne au préalable l'agrément des comités du Sénat et de la Chambre des communes qui traitent habituellement des questions électorales.

LA PROPOSITION ÉCRITE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS CONCERNANT LA MISE À L'ESSAI D'UN NOUVEAU DISPOSITIF D'ASSISTANCE ÉLECTRONIQUE AU VOTE

Dans une lettre adressée à la présidente du comité en date du 12 juillet 2010², le DGE indique qu'il présentera au comité une demande officielle d'approbation pour mettre à l'essai un dispositif d'assistance électronique au vote pour aider les électeurs ayant une déficience lors de l'élection partielle devant être déclenchée dans la circonscription électorale de Winnipeg-Nord au plus tard le 27 octobre 2010, ou encore dans la circonscription électorale de Winnipeg-Nord à l'occasion d'une élection générale, si jamais l'élection partielle devait être annulée par le déclenchement d'une élection générale. Dans une autre lettre également adressée à la présidente

¹ L.C. 2000, ch. 9.

² La lettre adressée par Marc Mayrand, directeur général des élections, à l'honorable Joan Fraser, présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, le 12 juillet 2010, est reproduite à l'annexe A du présent rapport.

en date du 21 septembre 2010³, le DGE explique pourquoi ce dispositif particulier d'assistance électronique au vote est nécessaire et donne un aperçu de son fonctionnement. Dans cette même lettre, il explique que cette démarche vise à donner suite aux « représentations des électeurs ayant une déficience visuelle ou une mobilité réduite » et que le dispositif envisagé permettra à ces électeurs de « voter dans la dignité, de manière autonome et secrète⁴ ». Afin d'évaluer l'efficacité du dispositif, le DGE propose de le rendre accessible aux électeurs ayant une déficience visuelle ou autre, qui voteront au bureau du directeur du scrutin, ou à un bureau de vote par anticipation. Selon le résultat des consultations qui auront lieu avec les organismes communautaires représentant les groupes d'électeurs visés, d'autres lieux de scrutin pourront également être munis d'un tel dispositif.

Dans sa lettre en date du 21 septembre 2010, le DGE précise en outre que les coûts liés à la technologie requise pour le projet pilote oscilleront autour de 21 000 \$ à 25 000 \$, selon le nombre de dispositifs installés⁵. À l'issue de l'élection partielle, le projet pilote fera l'objet d'une évaluation, dont les résultats seront communiqués au comité. Le DGE précise aussi qu'il effectuera une analyse coûts-avantages de l'utilisation de dispositifs d'assistance au vote lors d'une élection générale. Si jamais les résultats de cette analyse sont favorables, le DGE présentera ensuite au comité des recommandations sur les modifications à apporter à la *Loi électorale du Canada* pour pouvoir mettre en œuvre ce nouveau processus de vote de façon permanente⁶.

Comme il est expliqué dans une annexe jointe à la lettre du DGE, le dispositif permet essentiellement à l'électeur atteint d'une déficience visuelle ou analphabète de marquer son bulletin de vote en suivant pas à pas les instructions vocales qui lui sont transmises dans les écouteurs. Le dispositif lui permet également de visualiser et d'agrandir les instructions et les noms des candidats sur un écran. L'électeur à mobilité réduite peut quant à lui recourir à différentes « interfaces », actionnées au moyen de manettes ou grâce à la technologie du

³ La lettre adressée par Marc Mayrand, directeur général des élections, à l'honorable Joan Fraser, présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, le 21 septembre 2010, est reproduite à l'annexe B du présent rapport.

⁴ *Ibid.*, p. 1.

⁵ *Ibid.* p. 2.

⁶ *Ibid.*

« contacteur au souffle » -- en soufflant, il fait défiler la liste des candidats et, en aspirant, il effectue son choix.

Le dispositif est conçu de façon à respecter le processus de vote décrit aux paragraphes 150(2) et 151(1) de la *Loi électorale du Canada*. Un fonctionnaire électoral aidera l'électeur à déplier le bulletin et à l'insérer dans le dispositif. Afin de respecter le secret du vote, une procédure est prévue pour que le fonctionnaire électoral puisse aider l'électeur, sans toutefois pouvoir voir le choix inscrit sur le bulletin. Ainsi en premier, le fonctionnaire électoral dépliera le bulletin de vote vierge et le placera dans le dispositif pour que l'électeur puisse indiquer son choix. Le fonctionnaire électoral retirera ensuite le bulletin sans pouvoir voir le choix de l'électeur, puisqu'à sa sortie de l'imprimante, le bulletin sera caché par une cloison opaque derrière laquelle le fonctionnaire pourra le replier avant de le glisser dans l'urne conformément à la procédure prévue dans la *Loi électorale du Canada*.

LES TÉMOIGNAGES ENTENDUS PAR LE COMITÉ

Le 29 septembre 2010, le DGE et d'autres représentants d'Élections Canada ont comparu devant le comité pour expliquer la proposition du DGE visant à mettre à l'essai le dispositif d'assistance électronique au vote. Des représentants de l'entreprise canadienne Dominion Voting Systems, qui a mis au point le dispositif, étaient également présents pour faire une démonstration de son fonctionnement. Lors de sa comparution, le DGE a souligné que selon les données obtenues auprès de Statistique Canada pour 2009, plus de 2,9 millions de Canadiens ont une mobilité réduite et près de 800 000 ont une déficience visuelle. Il a aussi indiqué qu'un nombre croissant d'électeurs atteints d'une déficience visuelle ou autre font valoir leur droit de voter de manière autonome tout en préservant le secret de leur vote, ce que ne permet pas toujours la loi actuelle.

Le DGE a insisté sur le fait que des dispositifs semblables d'assistance électronique au vote ont déjà été utilisés au Nouveau-Brunswick, notamment lors de dernière élection générale provinciale tenue le 27 septembre 2010, lors d'élections partielles en Ontario et aussi dans plusieurs élections municipales. À son avis, la mise à l'essai du dispositif lors d'une élection fédérale est essentielle pour démontrer qu'il peut être utile et qu'il est compatible avec le processus de vote énoncé dans la *Loi électorale du Canada*. Il a confirmé que d'ici l'automne

2011, Élections Canada procédera à une analyse coûts-avantages afin d'évaluer la faisabilité d'utiliser le dispositif à plus grande échelle lors d'une élection générale.

Si le projet pilote mis en œuvre lors de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord est concluant et que l'analyse coûts-avantages justifie l'utilisation du dispositif à plus grande échelle lors d'une élection générale, le DGE demandera à ce que la *Loi électorale du Canada* soit modifiée pour permettre la mise en œuvre permanente de ce processus de vote.

Le DGE a été interrogé au sujet des principaux défis qu'Élections Canada devra relever pour mettre en œuvre le nouveau dispositif d'assistance électronique au vote lors de l'élection partielle prochaine dans Winnipeg-Nord ou, si la mise à l'essai est concluante, lors d'une élection générale ultérieure. Le DGE a fait savoir que le principal problème n'a rien à voir avec l'utilisation par les électeurs de la technologie en tant que telle, puisque l'expérience d'autres provinces ou municipalités qui ont utilisé ce dispositif ou un autre semblable, a démontré que la technologie fonctionne, mais concerne plutôt :

- les difficultés liées au « calendrier » de la *Loi électorale du Canada* (en d'autres termes, l'exécution de certaines activités par les fonctionnaires d'Élections Canada dans les délais prescrits par la *Loi*⁷); et
- les moyens à prendre pour rejoindre des électeurs qui pourraient vouloir profiter de ce dispositif, afin de veiller à ce qu'ils en comprennent bien l'utilisation et sachent où et quand le dispositif sera accessible.

En ce qui concerne cette deuxième difficulté, c'est-à-dire celle posée par la nécessité de rejoindre les électeurs qui pourraient vouloir utiliser cette nouvelle technologie pour voter, le DGE a dit au comité que lors de l'élection partielle prochaine à Winnipeg, Élections Canada prévoit installer des dispositifs d'assistance au vote dans six bureaux de vote par anticipation, au bureau du directeur du scrutin et dans un centre de soins longue durée, qui serait désigné comme un bureau de scrutin. Il a également fait savoir qu'Élections Canada examine actuellement la possibilité d'utiliser le dispositif à d'autres endroits. S'il obtient l'agrément du comité sénatorial et du

⁷ C'est en partie ce qui explique pourquoi la *Loi électorale du Canada* doit être modifiée avant que le dispositif d'assistance électronique au vote puisse être utilisé lors d'une élection générale.

Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre⁸, pour mettre à l'essai ce dispositif lors de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord, Élections Canada consultera les différents groupes représentant les personnes handicapées de la région de Winnipeg, pour voir s'il n'y aurait pas d'autres endroits où les électeurs susceptibles d'utiliser ce nouveau dispositif de vote pourraient être rejoints plus efficacement. Pour informer le public de l'existence du dispositif et faire la démonstration de son utilisation, il propose par exemple que des dispositifs soient installés dans les centres commerciaux du voisinage afin de permettre au public d'en faire l'essai, comme le fait actuellement la ville d'Ottawa en prévision de la prochaine élection municipale, qui aura lieu le 25 octobre 2010.

Interrogé au sujet des coûts d'ensemble liés à l'utilisation du dispositif d'assistance électronique au vote dans Winnipeg-Nord, le directeur général des élections a indiqué que le coût de la stratégie de communication visant à informer le groupe d'électeurs visés de l'existence de ce nouveau processus de vote avant l'élection partielle, n'avait pas été pris en compte dans le calcul des coûts du projet pilote qui, selon la lettre adressée par le DGE à la présidente du comité le 21 septembre 2010, s'établiraient entre 21 000 \$ et 25 000 \$. Ce montant approximatif correspond uniquement aux coûts d'utilisation de la technologie elle-même et fait abstraction de ce qu'il en coûtera pour évaluer le succès du projet pilote.

LA DÉCISION DU COMITÉ AU SUJET DE LA MISE À L'ESSAI PROPOSÉE

Après un examen attentif de la proposition du directeur général des élections, le comité exprime son approbation à sa demande d'utiliser le dispositif d'assistance électronique au vote décrit ci-dessus dans la circonscription de Winnipeg-Nord, où une élection partielle doit être déclenchée d'ici le 27 octobre 2010, ou encore dans cette même circonscription lors d'une élection générale, si l'élection partielle devait être annulée par le déclenchement d'une élection générale.

⁸ Lors de sa réunion du 7 octobre 2010, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a entendu les témoignages du directeur général des élections et d'autres fonctionnaires d'Élections Canada au sujet de l'utilisation de ce dispositif. Le 18 octobre 2010, il a déposé un rapport à la Chambre des communes dans lequel il recommande d'autoriser le directeur général des élections à mettre en œuvre un projet pilote pour mettre à l'essai le dispositif en question lors de l'élection partielle prochaine dans la circonscription de Winnipeg-Nord. Ce rapport est accessible en ligne à l'adresse suivante :

<http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4678204&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>

Le droit de tous les citoyens de participer aux affaires de leur gouvernement grâce au vote est l'une des pierres angulaires de la démocratie, et le comité est ouvert à l'idée d'aider l'ensemble des Canadiens à exercer leur droit de vote de la façon la plus équitable possible et avec tout le secret possible.

LES RÉSERVES DU COMITÉ

Cela étant dit, le comité tient à exprimer certaines réserves au sujet de la proposition présentée par le DGE, certaines ayant trait à la technologie en tant que telle et d'autres portant sur le peu de détails fournis dans la proposition au sujet de l'utilisation de technologies semblables dans d'autres provinces ou municipalités, de même qu'au sujet et des paramètres qu'Élections Canada entend utiliser pour évaluer le succès du projet pilote. Le comité s'attend à ce qu'Élections Canada tienne compte de ces réserves dans son évaluation du projet pilote, que le DGE a promis de communiquer au comité à une date ultérieure, ainsi que dans toute proposition future visant l'utilisation à plus grande échelle de cette technologie lors d'une élection générale ultérieure.

A. Réserve concernant la technologie elle-même

Après avoir assisté à une démonstration du fonctionnement de ce dispositif, le comité est troublé de constater que l'interface sonore du dispositif d'assistance électronique au vote permet à l'électeur de marquer son bulletin avant que le dispositif n'ait terminé la lecture de tous les noms des candidats qui se présentent dans une circonscription donnée. S'il est vrai que dans bien des cas, l'électeur a déjà décidé pour qui il veut voter avant de se présenter au bureau de scrutin, il reste que ceux qui sont capables de voir le bulletin dans son intégralité peuvent au moins lire les noms de tous les candidats inscrits sur le bulletin avant de voter. Le comité croit qu'une procédure semblable devrait être prévue à l'intention de ceux qui utilisent l'interface sonore du dispositif.

RECOMMANDATION 1

Qu'Élections Canada veuille à ce que la programmation du dispositif d'assistance électronique au vote soit modifiée avant l'élection partielle dans Winnipeg-Nord de façon

que ceux qui utilisent l'interface sonore soient obligés d'entendre les noms de tous les candidats inscrits sur le bulletin avant de pouvoir voter pour le candidat de leur choix.

À l'heure actuelle, il est possible aux électeurs ayant une déficience visuelle de se faire accompagner d'un parent, d'un ami ou d'un fonctionnaire électoral dans l'isoloir pour marquer leur bulletin de vote à leur place⁹. Le comité a entendu que le nouveau dispositif qui sera mis à l'essai lors de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord est conçu pour permettre aux électeurs ayant une déficience visuelle ou autre de voter sans aide. Le bulletin marqué par le dispositif, selon les vœux de l'électeur, est imprimé derrière une cloison opaque avant d'être touché par un fonctionnaire d'Élections Canada. Sans vouloir mettre en doute de quelque façon l'intégrité de ces fonctionnaires, le comité craint que l'électeur atteint d'une déficience visuelle n'a aucune garantie que le fonctionnaire électoral qui l'a aidé n'a pas regardé le bulletin ou ne l'a pas modifié de quelque façon avant de le replier et de le glisser dans l'urne. Comme l'objectif de cette nouvelle technologie est de permettre aux électeurs ayant une déficience de « voter dans la dignité, de manière autonome et secrète¹⁰ », le comité croit qu'Élections Canada devrait continuer à permettre aux électeurs ayant une déficience visuelle de se faire accompagner d'un ami, d'un membre de leur famille ou d'un autre observateur lorsqu'ils utilisent le dispositif d'assistance électronique au vote, pour surveiller le fonctionnaire électoral lorsque celui-ci replie leur bulletin, si tel est leur choix. Il serait ainsi plus facile, en principe, à ces électeurs d'avoir confiance que le secret de leur vote a été protégé comme l'exige la *Loi*.

RECOMMANDATION 2

Que lors de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord, Élections Canada continue à permettre aux électeurs ayant une déficience visuelle de se faire accompagner d'un ami, d'un membre de leur famille ou d'un autre observateur lorsqu'ils utiliseront le dispositif d'assistance électronique au vote, pour surveiller le fonctionnaire électoral lorsque celui-ci repliera le bulletin marqué avant de le glisser dans l'urne.

⁹ Présentation du directeur général des élections du Canada au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles concernant la mise à l'essai d'un dispositif d'assistance électronique au vote, 29 septembre 2010, p. 4. Veuillez voir aussi les articles 154 et 155 de la *Loi Électorale du Canada*.

¹⁰ Note 4 ci-dessus.

Enfin, après avoir écouté le script audio du dispositif d'assistance électronique au vote lors de la démonstration, le comité craint que le vocabulaire utilisé par le dispositif ne soit peut-être pas aussi simple qu'il pourrait l'être, en particulier si l'utilisateur est un néophyte ou a une légère déficience cognitive. Ces personnes risquent d'être intimidées par ce vocabulaire et de ne pas se sentir capables d'utiliser le dispositif. En conséquence, le comité croit qu'Élections Canada devrait revoir le vocabulaire utilisé par l'interface sonore du dispositif avant l'élection partielle dans Winnipeg-Nord, et prendre des mesures pour le simplifier autant que possible.

RECOMMANDATION 3

Qu'avant l'élection partielle dans Winnipeg-Nord, Élections Canada revoie le vocabulaire utilisé par l'interface sonore du dispositif d'assistance électronique au vote, et prenne des mesures pour le simplifier autant que possible.

B. Autres préoccupations au sujet de cette proposition et des propositions futures

Comme il est indiqué ci-dessus, le comité entretient des réserves au sujet du dispositif d'assistance électronique au vote et de la technologie qu'il utilise, mais il s'inquiète également du manque de détails fournis dans la proposition du DGE. À titre d'exemple, ni les lettres adressées par le DGE à la présidente du comité¹¹, ni la présentation du DGE devant le comité, ne nous renseignent sur :

- la question de savoir s'il existe d'autres dispositifs ou méthodes de vote comparables à celui devant être mis à l'essai lors de l'élection partielle prochaine dans Winnipeg-Nord et dans l'affirmative, en quoi consistent-ils et pourraient-ils satisfaire au même objectif d'autonomie de l'électeur que le dispositif mis à l'essai dans Winnipeg-Nord, mais de façon plus efficace et efficiente;

¹¹ La lettre adressée par Marc Mayrand le 12 juillet 2010, est reproduite à l'annexe A du présent rapport. Sa lettre du 21 septembre 2010, est reproduite à l'annexe B du présent rapport. Sa lettre du 19 octobre 2010 est reproduite à l'annexe C du présent rapport.

- le bon fonctionnement ou non du dispositif d'assistance électronique au vote actuellement évalué par le comité ou d'un autre dispositif semblable dans les provinces ou municipalités qui y ont eu recours par le passé, et les paramètres utilisés pour l'évaluer;
- les coûts associés à l'utilisation de ce dispositif ou d'autres dispositifs semblables lors d'élections tenues dans d'autres provinces ou municipalités (l'évaluation de ces coûts devrait idéalement tenir compte des coûts totaux et comprendre une ventilation des coûts d'utilisation de la technologie en tant que telle, des activités de communication et de diffusion, de la formation et de l'évaluation du projet);
- le nombre de personnes atteintes d'une déficience qui ont utilisé ce dispositif ou un dispositif semblable lors d'élections municipales, d'élections partielles provinciales ou d'élections générales provinciales;
- les détails du plan de communication qu'Élections Canada entend mettre en œuvre pour informer les électeurs des collectivités visées de l'existence de cette technologie avant l'élection partielle dans Winnipeg-Nord;
- une évaluation du montant total qu'Élections Canada prévoit dépenser pour son projet pilote d'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote dans Winnipeg-Nord, notamment le coût estimatif de la technologie en tant que telle, du plan de communication et de diffusion, de la formation offerte sur l'utilisation du dispositif et de l'évaluation du projet;
- l'existence d'études ou de statistiques qui permettraient au comité de savoir si ce dispositif est vraiment nécessaire (en d'autres termes, combien de personnes au Canada ont demandé d'avoir accès à un dispositif d'assistance électronique au vote, combien d'électeurs atteints d'une déficience ne votent pas parce qu'ils ne se sentent pas capables

de le faire comme il se doit, et le caractère adéquat ou non des mécanismes actuellement en usage pour aider les électeurs ayant une déficience¹²);

- le coût estimatif de la prochaine élection générale et de l'utilisation de ce dispositif lors de la prochaine élection générale, notamment le coût estimatif de la technologie en tant que telle, du plan de communication et de diffusion, de la formation offerte sur l'utilisation du dispositif et de l'évaluation du projet.

Le comité reconnaît que le DGE et ses fonctionnaires ne disposaient peut-être pas de tous ces renseignements au moment où ils ont comparu devant nous. Par exemple, le DGE nous a dit que même si ce dispositif d'assistance électronique au vote a été utilisé lors de l'élection générale provinciale au Nouveau-Brunswick, le 27 septembre 2010, les statistiques recueillies par Élections Nouveau-Brunswick ne portent que sur le nombre de fois où le dispositif a été utilisé, plutôt que sur le nombre de personnes atteintes d'une déficience qui y ont eu recours, de sorte qu'il n'existe pas de chiffres exacts à cet égard pour cette province. De plus, il est possible qu'une ventilation détaillée des coûts prévus d'utilisation du dispositif lors d'une élection générale soit difficile à établir pour le moment, puisque le dispositif n'a pas encore été utilisé lors d'une élection partielle fédérale. Cela étant dit, toutefois, d'autres détails, qui ne figurent pas dans la proposition du DGE, auraient certainement dû avoir été disponibles au DGE et à ses fonctionnaires au moment de leur comparution devant le comité.

Par exemple, le comité a du mal à comprendre pourquoi des détails, comme le coût exact de la stratégie de communication proposée par Élections Canada en prévision de l'utilisation du dispositif d'assistance électronique au vote lors de l'élection partielle prochaine dans Winnipeg-Nord, ou les coûts totaux associés à l'utilisation du dispositif dans d'autres provinces ou municipalités, n'ont pas été communiqués. En fait, le comité croit savoir qu'Élections Ontario a préparé des études sur l'utilisation de dispositifs semblables lors de l'élection partielle dans la

¹² En ce qui concerne ce dernier aspect, le comité s'est fait dire par le DGE le 29 septembre 2010 que la *Loi électorale du Canada* renferme déjà plusieurs dispositions destinées à faciliter la vie aux électeurs ayant une déficience. Ainsi, conformément à la loi, chaque bureau de scrutin doit être muni d'un gabarit à l'aide duquel les personnes ayant une déficience visuelle peuvent marquer elles-mêmes leur bulletin de vote; tout électeur ayant une déficience visuelle peut demander à un parent, un ami ou un fonctionnaire électoral de l'aider à marquer son bulletin de vote et il est possible d'utiliser un bulletin de vote spécial pour voter.

circonscription provinciale de St. Paul's, tenue le 17 septembre 2009¹³, et lors de l'élection partielle dans la circonscription provinciale de Haliburton-Kawartha Lakes-Brock, le 9 mars 2009¹⁴, où figurent les détails de ces coûts, et que les résultats de ces études sont accessibles au public. On trouve aussi des détails pertinents dans les comptes rendus de l'Assemblée législative de l'Ontario. Par exemple, selon les comptes rendus des travaux d'un comité spécial de l'Assemblée législative de l'Ontario, lors de l'élection partielle dans Haliburton-Kawartha Lakes-Brock, 2 800 personnes ont utilisé le dispositif au bureau du directeur du scrutin, dont 9 ont pu voter seules à l'aide de cette technologie¹⁵. Le comité a du mal à comprendre pourquoi des détails comme ceux-ci n'ont pas été inclus dans l'exposé fait par le DGE devant le comité, et croit que le rapport de suivi que remettra le DGE au comité au terme du projet pilote d'Élections Canada dans Winnipeg-Nord devra comprendre des détails de cette nature.

Le comité est également d'avis qu'Élections Canada devrait prendre des mesures pour que l'accès au dispositif d'assistance électronique au vote soit autant que possible réservé aux personnes qui en ont vraiment besoin. L'énorme écart entre le nombre de personnes qui ont utilisé le dispositif lors de l'élection partielle dans Haliburton-Kawartha Lakes-Brock (2 800) et le nombre de personnes qui ont indiqué avoir pu voter seules grâce au dispositif (neuf) donne à penser que des membres du grand public qui n'ont pas besoin d'aide pour voter, ont peut-être utilisé le dispositif simplement pour satisfaire leur curiosité et non parce qu'ils en avaient réellement besoin. En conséquence, le comité exhorte Élections Canada à veiller à ce que le dispositif d'assistance électronique au vote utilisé lors de l'élection partielle prochaine dans Winnipeg-Nord soit placé de façon à ne pas attirer l'attention du grand public et à ce que son utilisation soit réservée autant que possible à ceux qui en ont véritablement besoin pour pouvoir voter seuls.

¹³ Voir Élections Ontario, Rapport sur l'élection partielle de St. Paul's, 4 janvier 2010,

<http://www.elections.on.ca/NR/rdonlyres/DB3CDE92-5591-4B04-9D93-E7A8784B0C5E/0/StPaulsByElectionReportFrenchApril2010.pdf>.

La partie du rapport qui fait état de l'évaluation du projet pilote pour une technologie électorale accessible mis en œuvre au cours de cette élection partielle se trouve aux pages 29 à 41.

¹⁴ Voir Élections Ontario, Rapport sur l'élection partielle de Haliburton-Kawartha Lakes-Brock, 1^{er} juin 2009,

<http://www.elections.on.ca/NR/rdonlyres/4245497B-B2F8-4307-84F2-F8243307353A-0.HKLBBByElectionReportFR.pdf>.

La partie du rapport qui fait état de l'évaluation du projet pilote des tabulatrices de vote mis en œuvre au cours de cette élection partielle se trouve aux pages 34 à 49.

¹⁵ Voir le compte rendu de la réunion du Comité spécial des élections du 24 mars 2009 à la page EL-72. Ce compte rendu (en anglais seulement) peut être consulté à

http://www.ontla.on.ca/committee-proceedings/transcripts/files_pdf/24-MAR-2009_EL008.pdf.

Le comité est par ailleurs déçu de constater que l'élection partielle prochaine dans Winnipeg-Nord sera la première occasion où le dispositif sera mis à l'essai à l'échelon fédéral. Il aurait préféré qu'avant de comparaître devant lui, Élections Canada procède à un essai préliminaire, c'est-à-dire qu'il fasse appel à un groupe restreint de personnes atteintes d'une déficience pour évaluer le dispositif et voir les problèmes possibles liés à son utilisation. Les données recueillies dans le cadre d'un tel essai auraient certes aidé le comité à évaluer le projet pilote que le DGE entend mener.

Enfin, le comité est troublé de constater que même si Élections Canada est en mesure d'énoncer les trois questions auxquelles il devra répondre pour décider si la mise à l'essai du dispositif d'assistance électronique au vote lors de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord est concluante ou non (La technologie fonctionne-t-elle? De quelle façon et dans quelle mesure les électeurs y ont-ils recours? Les électeurs sont-ils satisfaits ou non du dispositif?), il ne fournit aucun détail quant aux critères utilisés pour répondre à ces trois questions.

Pour que le comité soit correctement informé des résultats de ce projet pilote, c'est-à-dire qu'il sache si Élections Canada estime que le projet pilote a été un succès et comment ce succès a été mesuré, le comité recommande donc que le DGE lui fasse rapport des résultats de ce projet pilote d'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote au plus tard trois mois après la tenue de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord, ou au plus tard trois mois après la mise à l'essai du dispositif dans la circonscription de Winnipeg-Nord lors d'une élection générale, si jamais l'élection partielle devait être annulée par le déclenchement d'une élection générale. Le rapport du DGE devra renfermer bon nombre des détails relevés précédemment comme étant manquants dans la présentation du DGE devant le comité, le 29 septembre 2010.

RECOMMANDATION 4

Que le directeur général des élections fasse rapport au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles des résultats du projet pilote d'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote au plus tard trois mois après la tenue de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord, ou au plus tard trois mois après la mise à l'essai du dispositif dans la circonscription de Winnipeg-Nord lors d'une élection générale, si

jamais l'élection partielle devait être annulée par le déclenchement d'une élection générale.

Ce rapport devra renfermer, à tout le moins, les renseignements suivants :

- la question de savoir s'il existe d'autres dispositifs ou méthodes de vote comparables à celui mis à l'essai lors de l'élection partielle dans Winnipeg-Nord ou lors d'une élection générale dans cette même circonscription, et dans l'affirmative, en quoi consistent-ils et pourraient-ils satisfaire au même objectif d'autonomie de l'électeur que le dispositif mis à l'essai dans Winnipeg-Nord, mais de façon plus efficace et efficiente;
- le bon fonctionnement ou non du dispositif d'assistance électronique au vote utilisé dans Winnipeg-Nord ou d'un autre dispositif semblable dans les provinces ou municipalités qui y ont eu recours par le passé, et les paramètres utilisés pour l'évaluer;
- les coûts associés à l'utilisation de ce dispositif ou d'autres dispositifs semblables lors d'élections tenues dans d'autres provinces ou municipalités (l'évaluation de ces coûts devrait idéalement tenir compte des coûts totaux et comprendre une ventilation des coûts d'utilisation de la technologie en tant que telle, des activités de communication et de diffusion, de la formation et de l'évaluation du projet);
- le nombre de personnes atteintes d'une déficience qui ont utilisé ce dispositif ou un dispositif semblable lors d'élections municipales, d'élections partielles provinciales ou d'élections générales provinciales;
- le nombre de personnes atteintes d'une déficience qui ont utilisé le dispositif d'assistance électronique au vote dans le cadre du projet pilote mené dans Winnipeg-Nord;
- les détails du plan de communication qu'Élections Canada entend à mettre en œuvre pour informer les électeurs des collectivités visées de l'existence de cette technologie avant l'élection partielle dans Winnipeg-Nord ou avant son utilisation dans cette même circonscription lors d'une élection générale, si l'élection partielle devait être annulée par le déclenchement d'une élection générale;
- la question de savoir si Élections Canada estime que le projet pilote d'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote a été concluant ou non, les paramètres utilisés pour en mesurer le succès et une analyse coûts-avantages du projet pilote, notamment une ventilation des coûts associés à la technologie en tant que telle, au plan de communication et de diffusion, à la formation offerte sur l'utilisation du dispositif et à l'évaluation du projet;
- l'existence d'études ou de statistiques qui permettraient au comité de savoir si ce dispositif est vraiment nécessaire (en d'autres termes, combien de personnes au Canada ont demandé d'avoir accès à un dispositif d'assistance électronique au vote,

combien d'électeurs atteints d'une déficience ne votent pas parce qu'ils ne se sentent pas capables de le faire comme il se doit, et le caractère adéquat ou non des mécanismes actuellement en usage pour aider les électeurs ayant une déficience);

- le coût estimatif de la prochaine élection générale;
- le coût estimatif de l'utilisation de ce dispositif d'assistance électronique au vote lors de la prochaine élection générale, notamment une ventilation du coût estimatif de la technologie en tant que telle, du plan de communication et de diffusion, de la formation offerte sur l'utilisation du dispositif et de l'évaluation du projet (l'exercice d'établissement des coûts devrait aussi donner une idée de ce qu'il en coûterait approximativement pour étendre l'utilisation du dispositif aux circonscriptions urbaines et rurales, ainsi qu'aux circonscriptions plus éloignées);
- les répercussions de l'utilisation de cette technologie au cours des cinq prochaines années.

ANNEXE A : Lettre du directeur général des élections en date du 12 juillet 2010



The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

L'honorable Joan Fraser, sénatrice
Présidente, Comité sénatorial permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

12 JUIL. 2010

N/Réf. : 2010-012964

Madame la Présidente,

Je vous écris pour donner suite à nos récentes discussions concernant l'utilisation d'un dispositif d'assistance électronique au vote conçu pour aider les électeurs ayant une déficience, que mon Bureau prévoit mettre à l'essai lors d'une prochaine élection partielle.

L'article 18.1 de la *Loi électorale du Canada* autorise le directeur général des élections à mener des études sur de nouvelles manières de voter, notamment sur le vote électronique, et permet l'utilisation de ces méthodes lors d'une élection générale ou partielle s'il en obtient « l'agrément préalable des comités du Sénat et de la Chambre des communes qui traitent habituellement des questions électorales. »

Étant donné qu'il y a un siège vacant dans la circonscription de Winnipeg-Nord et qu'une élection partielle doit être déclenchée au plus tard le 27 octobre 2010, nous aurons peut-être l'occasion de réaliser ce projet pilote à l'automne, selon le moment où l'élection partielle aura lieu.

Je présenterai donc une demande officielle d'approbation du projet au comité le plus tôt possible cet automne. À cette occasion, je serais heureux de présenter au comité le dispositif d'assistance électronique. Vous trouverez ci-joint, à titre d'information, un document décrivant notre projet pilote.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le directeur général des élections,

Mare Mayrand

p.j.

c.c. M^{me} Shaila Anwar, Greffière du comité

ANNEXE B – Lettre du directeur général des élections en date du 21 septembre 2010



The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

21 SEP. 2010

L'honorable Joan Fraser, sénatrice
Présidente du comité des affaires juridiques
et constitutionnelles
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

N/Réf. : 2010-013492

Madame la Présidente,

La présente fait suite à ma lettre du 12 juillet dernier dans laquelle je vous faisais part de mon intention de demander, cet automne, au comité d'approuver officiellement la mise à l'essai d'un dispositif d'assistance électronique au vote, conformément à l'article 18.1 de la *Loi électorale du Canada*. Je vous offrais également de faire une démonstration du fonctionnement de ce dispositif, ce que je me propose de faire lors de ma comparution devant votre comité prévue pour le 29 septembre prochain.

Cette démarche vise à donner suite aux représentations des électeurs ayant une déficience visuelle ou une mobilité réduite, pour qu'ils puissent voter dans la dignité, de manière autonome et secrète.

Nous avons retenu, dans le cadre d'un appel d'offres, les services de l'entreprise *Dominion Voting Systems* pour la mise au point de ce dispositif de vote électronique. Vous trouverez en annexe les grandes lignes du processus de vote proposé. D'autres juridictions canadiennes se sont associées à cette firme pour offrir ce service, dont notamment l'Ontario lors d'élections partielles provinciales récentes, ainsi que le Nouveau-Brunswick et plusieurs municipalités.

Il importe de noter que la mise en place de ce dispositif de vote électronique ne vise pas à éliminer les mécanismes existants d'aide au vote pour les électeurs ayant une déficience visuelle ou autre. Le dispositif de vote électronique ne doit constituer qu'une façon supplémentaire d'avoir plus d'autonomie, et il ne remplacera pas les mécanismes actuels prévus par la Loi.

Une élection partielle sera déclenchée d'ici le 27 octobre prochain dans la circonscription de Winnipeg-Nord, et mon bureau est prêt à mettre à l'essai le dispositif d'assistance électronique au vote dans le cadre de cette élection partielle.

Lors de cette élection partielle, un dispositif d'assistance électronique au vote pourra être utilisé par les électeurs ayant une déficience visuelle ou autre qui votent au bureau du directeur du scrutin, ou à un bureau de vote par anticipation. Par ailleurs, selon le résultat de consultations qui auront lieu avec les groupes communautaires représentant les électeurs visés, d'autres lieux de scrutin où votent plusieurs personnes ayant une déficience pourraient également être munis d'un tel dispositif.

Des stratégies de mise en œuvre et de communication spécifiques au public cible seront élaborées de concert avec les organismes représentant les groupes d'électeurs visés afin d'accroître la sensibilisation des électeurs et de promouvoir l'utilisation des dispositifs. Par ailleurs, les directeurs du scrutin offriront aux candidats ou à leurs représentants de venir assister à une démonstration de ce dispositif lors des rencontres avec les candidats après la confirmation des candidatures.

Les coûts liés à la technologie requise pour la mise à l'essai de ce projet pilote dans la circonscription de Winnipeg-Nord se situent entre 21 000 \$ et 25 000 \$, selon le nombre de dispositifs déployés.

Le projet fera l'objet d'une évaluation et les résultats vous seront communiqués. Par ailleurs, une analyse coûts-avantages de la mise en œuvre de ce processus à l'échelle nationale lors d'une élection générale ultérieure sera effectuée. Dans l'éventualité où cette évaluation et cette analyse coûts-avantages le justifieraient, je préparerai par la suite une recommandation portant sur les modifications requises à la *Loi électorale du Canada*, pour permettre la mise en œuvre permanente de ce processus de vote.

Dans cette perspective, je sollicite votre approbation, par voie de motion adoptée par le Comité, afin de :

- procéder à la mise en œuvre d'un projet de dispositif d'assistance électronique au vote au cours de l'élection partielle prochaine dans la circonscription de Winnipeg-Nord;
- utiliser, dans le cadre de ce projet, un dispositif d'assistance électronique au vote lors du vote au bureau du directeur du scrutin, aux bureaux de vote par anticipation, de même que dans tout autre lieu du vote qui aurait été identifié comme desservant un nombre important d'électeurs cibles lors des consultations qui auront lieu prochainement auprès de la communauté;
- permettre que l'électeur exerce son droit de vote à l'aide d'un dispositif d'assistance électronique conformément au processus décrit en annexe;

- 3 -

- dans l'éventualité où cette élection partielle était annulée par le déclenchement d'une élection générale, permettre que la mise à l'essai du dispositif se poursuive lors de l'élection qui se tiendrait dans cette circonscription dans le contexte de cette élection générale.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, mes hommages respectueux.

Le directeur général des élections,



Marc Mayrand

p.j.

c.c. : M^{me} Shaila Anwar
Greffière du comité

**DISPOSITIF D'ASSISTANCE ÉLECTRONIQUE AU VOTE
POUR LEQUEL LA PRÉSENTE APPROBATION EST DEMANDÉE**

- L'électeur désirant utiliser le dispositif peut choisir le type d'aide désiré.
 - L'électeur atteint d'une déficience visuelle ou analphabète peut marquer son bulletin de vote en suivant pas à pas les instructions vocales qui lui sont transmises dans les écouteurs. Le dispositif lui permet également de visualiser et d'agrandir les instructions et les noms des candidats sur un écran.
 - L'électeur à mobilité réduite peut avoir recours à différentes interfaces, dont des manettes, ou encore à la technologie du « contacteur au souffle » – en soufflant, il fait défiler les choix et, en aspirant, il effectue son choix.
- Lorsque le type d'aide a été choisi, le bulletin de vote peut être inséré dans le dispositif par le fonctionnaire électoral, ce qui permettra à l'électeur d'exercer son droit de vote de façon indépendante, tout en maintenant le secret du vote. La Loi prévoit au paragraphe 150(2) que le scrutateur doit plier le bulletin de vote avant de le remettre à l'électeur. Le dispositif utilisé permet d'insérer dans l'imprimante, sans problème, un bulletin de vote qui a été préalablement plié, à condition qu'on le déplie avant de l'y insérer. Il incombera à un fonctionnaire électoral de déplier le bulletin de vote et de l'insérer dans l'imprimante. Le bulletin de vote utilisé sera identique à celui qui est utilisé pour le vote ordinaire. Il convient aussi de noter que l'on pourrait faire appel à des fonctionnaires électoraux supplémentaires pour faciliter le recours à ce mode de vote alternatif.
- La Loi définit, au paragraphe 151(1), le processus que doit suivre l'électeur pour voter. Ainsi, après avoir reçu son bulletin de vote, l'électeur se rend dans l'isoloir, il marque son bulletin, il le plie suivant les instructions reçues du scrutateur et il le remet à celui-ci. L'électeur qui votera à l'aide du dispositif se verra, pour sa part, remettre le bulletin de vote par le scrutateur puis il se rendra derrière un isoloir distinct où sera installé le dispositif. Un fonctionnaire électoral désigné placera alors le bulletin de vote vierge dans le dispositif. Lorsque l'électeur aura marqué son bulletin à l'aide du dispositif, le fonctionnaire ainsi désigné retirera le bulletin de vote marqué de l'imprimante, et il le repliera sans pouvoir déceler le choix de l'électeur. Ayant repris son bulletin ainsi plié, l'électeur le remettra par la suite au scrutateur, qui le placera dans la boîte de scrutin. Bien que ce processus soit quelque peu différent de celui qui est prévu par la Loi, le secret du vote sera maintenu puisque, à sa sortie de l'imprimante, le bulletin de vote glissera dans une chemise et sera replié de façon à ne pas dévoiler le choix électoral de l'électeur.

- Dans chaque cas, le bulletin de vote marqué, selon le choix de l'électeur, par le dispositif sera ultimement déposé, le cas échéant, dans la boîte de scrutin du district de vote par anticipation ou dans celle de la section de vote de l'électeur qui a voté, sauf si le vote a eu lieu au bureau du directeur du scrutin, auquel cas le bulletin de vote sera déposé dans la boîte de scrutin de ce bureau. Enfin, le dispositif qui sert à marquer le bulletin a la capacité de reproduire, de façon aléatoire dans le cercle choisi par l'électeur, une marque imitant les marques faites à la main par les électeurs qui n'utilisent pas un tel dispositif. Il est donc impossible de savoir si le bulletin a été marqué à la main ou généré à l'aide du dispositif d'assistance au vote, ce qui, là encore, permet de maintenir le secret du vote.

ANNEXE C : Lettre du directeur général des élections en date du 19 octobre 2010



The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

L'honorable Joan Fraser
Présidente
Comité sénatorial permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

19 OCT. 2010

N/Réf. : 2010-013652

Madame la Présidente,

La présente fait suite à ma comparution du 29 septembre 2010 au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles concernant l'utilisation de dispositifs électroniques d'aide au vote pour les électeurs ayant une déficience.

En réponse à la demande formulée par le sénateur Wallace pendant ma comparution, vous trouverez ci-dessous des renseignements sur le recours à des dispositifs semblables dans des provinces ou municipalités du Canada. Election Systems & Software (ES&S), une société américaine, ainsi que TM Technologies, une société canadienne, ont fourni des dispositifs d'assistance au vote dans le cadre des élections suivantes :

- **ES&S** : dispositifs utilisés à Mississauga (Ontario) en 2003 et 2006; à Saint John (Nouveau-Brunswick) en 2004; à Winnipeg (Manitoba) en 2006; à London (Ontario) en 2009; à Saskatoon (Saskatchewan) en 2009.
- **TM Technologies** : dispositifs utilisés au Québec dans 4 municipalités en 2003 et 16 municipalités en 2005; à Sainte-Anne-des-Monts (Québec) en 2006; dans 6 municipalités de l'Alberta en 2007; à Wetaskiwin (Alberta) en 2008.

Comme je l'ai indiqué au comité, Elections Canada a retenu les services de Dominion Voting Systems pour son projet pilote à l'issue d'un processus d'appel d'offres. Cette société a joué un rôle lors d'élections provinciales ou municipales partout au pays, y compris dans les 102 municipalités du Nouveau-Brunswick, dans plus de 70 municipalités de l'Ontario, et dans un nombre plus restreint de municipalités de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Manitoba, de Terre-Neuve-et-Labrador et du Québec.

J'espère que ces renseignements vous seront utiles. Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le directeur général des élections.

Marc Mayrand

c.c. M^{me} Shaila Anwar, greffière du comité

ANNEXE D – LISTE DES TÉMOINS

ORGANISATION	NOM, TITRE	DATE DE COMPARUTION	FASCICULE DU COMITÉ
40^e législature 3^e session			
Élections Canada	Mayrand, Marc (Directeur général des élections)	2010-09-29	12
Élections Canada	Perrault, Stéphane	2010-09-29	12
Élections Canada	Roussel, Michel	2010-09-29	12
Élections Canada	Morin, Lyne	2010-09-29	12
Dominion Voting Systems	McKinstry, John	2010-09-29	12
Dominion Voting Systems	Papoulias, Steve	2010-09-29	12

Health Canada:

Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate;

Kathy Langlois, Director General, Community Programs Directorate, First Nations and Inuit Health Branch;

Debbie Beresford-Green, Director General, Programs Directorate, Regions and Programs Branch.

Safety Canada:

Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre.

Santé Canada :

Cathy Sabiston, directrice générale, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme;

Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits;

Debbie Beresford-Green, directrice générale, Direction des programmes, Direction générale des régions et des programmes.

Sécurité publique Canada :

Daniel Sansfaçon, directeur, Politiques, recherche et évaluation, Centre national de prévention du crime.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, October 20, 2010

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice
and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, October 20, 2010

Department of Justice Canada:

Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel,
Criminal Law Policy Section;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Thursday, October 21, 2010

Correctional Service of Canada:

Don Head, Commissioner;

Chris Price, Assistant Commissioner, Correctional Operations and
Programs.

Department of Justice Canada:

Catherine Latimer, General Counsel and Director General, Youth
Justice, Strategic Initiatives and Law Reform;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Elizabeth Hendy, Director, Policy Planning Directorate, Programs
Branch, Policy Sector.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 20 octobre 2010

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice
et procureur général du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 20 octobre 2010

Ministère de la Justice Canada :

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale,
Section de la politique en matière de droit pénal;

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière
de droit pénal.

Le jeudi 21 octobre 2010

Service correctionnel du Canada :

Don Head, commissaire;

Chris Price, commissaire adjoint, Opérations et programmes
correctionnels.

Ministère de la Justice Canada :

Catherine Latimer, avocate générale et directrice générale, Justice
applicable aux jeunes, Initiatives stratégique et réforme du droit

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière
de droit pénal;

Elizabeth Hendy, directrice, Direction de la mise en œuvre de
politiques.

(Suite à la page précédente)



24
2



Third Session
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, October 27, 2010
Thursday, October 28, 2010

Le mercredi 27 octobre 2010
Le jeudi 28 octobre 2010

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Third and fourth meetings on:

Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs
and Substances Act and to make related
and consequential amendments to other Acts

Troisième et quatrième réunions concernant :

Le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant
certaines drogues et autres substances et apportant
des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE
ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Lang
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Boisvenu	Mahovlich
Carignan	Rivest
* Cowan	Runciman
(or Tardif)	Wallace
Hubley	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Joyal, P.C. (*October 28, 2010*).

The Honourable Senator Joyal, P.C., replaced the Honourable Senator Banks (*October 28, 2010*).

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Chaput (*October 28, 2010*).

The Honourable Senator Mahovlich replaced the Honourable Senator Cowan (*October 28, 2010*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Patterson (*October 27, 2010*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Lang (*October 27, 2010*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Joyal, P.C. (*October 27, 2010*).

The Honourable Senator Cowan replaced the Honourable Senator Watt (*October 26, 2010*).

The Honourable Senator Angus replaced the Honourable Senator Neufeld (*October 22, 2010*).

The Honourable Senator Carignan replaced the Honourable Senator Raine (*October 22, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Lang
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Banks	(ou Comeau)
Boisvenu	Mahovlich
Carignan	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Wallace
Hubley	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Joyal, C.P. (*le 28 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Joyal, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 28 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 28 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Mahovlich a remplacé l'honorable sénateur Cowan (*le 28 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 27 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 27 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Joyal, C.P. (*le 27 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Cowan a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 26 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Angus a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 22 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Carignan a remplacé l'honorable sénateur Raine (*le 22 octobre 2010*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 27, 2010
(32)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:20 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Cowan, Fraser, Lang, Rivest, Runciman, and Wallace (12).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, September 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:*Canadian Bar Association:*

Gaylene Schellenberg, Lawyer;

Joshua Weinstein, Past Chair, National Criminal Justice Section.

Barreau du Québec:

Nicole Dufour, Lawyer, Research Services and Secretary, Committee on Criminal Law;

Jean-Claude Dubé, Representative;

François Joli-Cœur, Representative.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

André Rady, Representative.

Criminal Lawyers' Association:

Adam Boni, Barrister and Solicitor.

Public Prosecution Service of Canada:

George Dolhai, Acting Deputy Director of Public Prosecutions and Senior General Counsel;

Laura Pitcairn, Counsel, Drug, National Security and Northern Prosecutions Branch.

The chair made an opening statement.

Ms. Schellenberg, Mr. Weinstein, Ms. Dufour and Mr. Dubé each made a statement and answered questions.

At 5:23 p.m., the committee suspended.

At 5:26 p.m., the committee resumed.

Mr. Rady and Mr. Boni each made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 27 octobre 2010
(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Cowan, Fraser, Lang, Rivest, Runciman et Wallace (12).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 septembre 2010, le comité poursuit son examen du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Association du Barreau canadien :*

Gaylene Schellenberg, avocate;

Joshua Weinstein, président sortant, Section nationale de droit pénal.

Barreau du Québec :

Nicole Dufour, avocate, Service de recherche et législation, secrétaire du Comité en droit criminel;

Jean-Claude Dubé, représentant;

François Joli-Cœur, représentant.

Conseil canadien des avocat(e)s de la défense :

André Rady, représentant.

Criminal Lawyers' Association :

Adam Boni, avocat.

Service des poursuites pénales du Canada :

George Dolhai, directeur adjoint des poursuites pénales par intérim et avocat général principal;

Laura Pitcairn, avocate, Direction des poursuites en matière de drogues, Sécurité nationale et territoires du Nord.

La présidente fait une déclaration liminaire.

Mme Schellenberg, M. Weinstein, Mme Dufour et M. Dubé font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 17 h 23, la séance est suspendue.

À 17 h 26, la séance reprend.

MM. Rady et Boni font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

At 6:31 p.m., the committee suspended.

At 6:39 p.m., the committee resumed.

Mr. Dolhai made a statement and, together with Ms. Pitcairn, answered questions.

At 7:33 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, October 28, 2010
(33)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:32 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Banks, Boisvenu, Carignan, Cowan, Fraser, Hubley, Lang, Mahovlich, Runciman, and Wallace (12).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, September 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:

Royal Canadian Mounted Police:

Stephen White, Assistant Commissioner, Director General, Financial Crime;

Eric Slinn, Inspector, Director, Drug Branch.

Public Safety Canada:

Yves Leguerrier, Director, Serious and Organized Crime Division.

Halifax Regional Police:

Don Spicer, Superintendent (by video conference).

Canadian Police Association:

Charles Momy, President.

Ottawa Police Services:

Jamie Foley, Detective.

À 18 h 31, la séance est suspendue.

À 18 h 39, la séance reprend.

M. Dolhai fait une déclaration, puis, aidé de Mme Pitcairn, répond aux questions.

À 19 h 33, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 28 octobre 2010
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Banks, Boisvenu, Carignan, Cowan, Fraser, Hubley, Lang, Mahovlich, Runciman et Wallace (12).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 septembre 2010, le comité poursuit son examen du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Gendarmerie royale du Canada :

Stephen White, commissaire adjoint, directeur général, Criminalité financière;

Eric Slinn, inspecteur, directeur, Sous-direction de la police des drogues.

Sécurité publique Canada :

Yves Leguerrier, directeur, Division des crimes graves et du crime organisé.

Police régionale de Halifax :

Don Spicer, surintendant (par vidéoconférence).

Association canadienne des policiers :

Charles Momy, président.

Services de police d'Ottawa :

Jamie Foley, enquêteur.

Vancouver Police Department:

Peter Sadler, Sergeant (by video conference);

Neil Munro, Sergeant (by video conference).

The chair made an opening statement.

Mr. Leguerrier, Mr. White and Mr. Spicer each made a statement and, together with Mr. Slinn, answered questions.

At 10:53 a.m. the Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Joyal, P.C. as a member of the committee.

At 11:48 a.m., the committee suspended.

At 12:02 p.m., the committee resumed.

Mr. Momy, Mr. Foley, Mr. Sadler and Mr. Munro each made a statement and answered questions.

At 1:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Vancouver Police Department :

Peter Sadler, sergent (par vidéoconférence);

Neil Munro, sergent (par vidéoconférence).

La présidente fait une déclaration liminaire.

MM. Leguerrier, White et Spicer font chacun une déclaration, puis, aidés de M. Slinn, répondent aux questions.

À 10 h 53, l'honorable sénateur Banks remplace l'honorable sénateur Joyal, C.P., comme membre du comité.

À 11 h 48, la séance est suspendue.

À 12 h 2, la séance reprend.

MM. Momy, Foley, Sadler et Munro font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 13 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 27, 2010

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:20 p.m. to consider Bill S-10, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Good afternoon, everyone. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill S-10, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

[*English*]

Today we have the pleasure of welcoming, on our first panel, from the Canadian Bar Association, Gaylene Schellenberg and Joshua Weinstein, who is past chair of the national criminal justice section.

[*Translation*]

From the Barreau du Québec, we also welcome Nicole Dufour, a lawyer in the Research and Legislation Services and secretary to the Committee on Criminal Law, Jean-Claude Dubé, representative, and François Joli-Coeur, also representative.

[*English*]

Colleagues, as you know, we have a very full agenda today. We have three panels of important witnesses to hear from, and we want to make the very best use of our times. Everybody, please keep your questions tight, concise and focused.

We will begin with the Canadian Bar Association, Ms. Schellenberg.

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Canadian Bar Association: I am a staff lawyer with the legislation and law reform directorate of the Canadian Bar Association, CBA. Thank you for the opportunity to present the CBA's views to you today on Bill S-10. The CBA is a national association of over 37,000 lawyers, law students, academics and notaries. An important aspect of our mandate is seeking improvements in the law and the administration of justice. It is from that perspective that we appear before you today.

With me is Joshua Weinstein, past chair of the national criminal justice section. The section represents a balance of prosecutors and defence lawyers from all parts of the country. Mr. Weinstein is a defence lawyer from Winnipeg.

He will now address the substance of our submission and respond to any questions you may have. Thank you.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 27 octobre 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, pour étudier le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Bonjour à tous. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

[*Traduction*]

Nous avons aujourd'hui le plaisir d'accueillir, pour la première table ronde, des représentants de l'Association du Barreau canadien, Gaylene Schellenberg et Joshua Weinstein, président sortant de la Section nationale de droit pénal.

[*Français*]

Du Barreau du Québec, nous recevons également M^e Nicole Dufour, avocate au Service de recherche et législation, secrétaire du Comité en droit criminel, M^e Jean-Claude Dubé, représentant, et M^e François Joli-Cœur, représentant également.

[*Traduction*]

Chers collègues, comme vous le savez, notre journée sera bien chargée. Nous devons entendre trois groupes de témoins, et nous ne voulons surtout pas perdre de temps. J'aimerais que vos questions soient claires, concises et ciblées.

Nous donnons d'abord la parole à Mme Schellenberg, de l'Association du Barreau canadien.

Gaylene Schellenberg, avocate, Association du Barreau canadien : Je suis avocate-conseil à la direction de la législation et de la réforme du droit de l'Association du Barreau canadien, l'ABC. Je vous remercie de nous donner l'occasion d'exposer le point de vue de l'ABC, aujourd'hui, à propos du projet de loi S-10. L'ABC est une association nationale qui regroupe plus de 37 000 avocats, étudiants en droit, universitaires et notaires. Un aspect important de notre mandat consiste à chercher à améliorer le droit et l'administration de la justice. C'est le point de départ de l'exposé que nous allons vous présenter aujourd'hui.

Je suis en compagnie de Joshua Weinstein, président sortant de la Section nationale de droit pénal. Cette section représente en proportions égales les avocats de la poursuite et de la défense de toutes les régions du pays. M. Weinstein est avocat de la défense; il vient de Winnipeg.

Nous allons maintenant vous présenter l'essentiel de notre mémoire, puis nous répondrons à vos questions, si vous en avez. Je vous remercie.

Joshua Weinstein, Past Chair, National Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: Thank you, Madam Chair and honourable senators, for the opportunity to present to you today the Canadian Bar Association's national criminal justice section's submission on Bill S-10.

As my colleague, Ms. Schellenberg, has indicated, we believe that the perspective that we bring to this committee is a balanced one, taking into account concerns from both prosecutors and defence.

We have provided you with our previous detailed submission on the previous version of Bill C-15, and acknowledge that there have been a few changes since providing you with that submission. However, I still wish to outline some of the concerns with respect to this bill.

Since that submission, I note that the bill has been given a short title. We have expressed concern about short titles like this one as they do not accurately reflect the content of the legislation. The CBA has suggested that the government continue to use neutral descriptive titles in naming new legislative proposals.

The primary concern with this bill is the use of mandatory minimum sentences. Our opposition to mandatory minimum sentences is rooted in the belief that they do not advance the goals of deterrence. Such sentences also unfairly and unjustly catch less culpable offenders, subjecting them to long terms of imprisonment, while at the same time not effectively targeting more serious offenders who already receive significant sentences within the current regime.

The U.S. experience with mandatory minimums has taught us the injustices which can occur, such as the impact of such legislation on already disadvantaged populations. Their experience has also taught us that such measures have failed to effectively target organized crime and provide any deterrent effect on organized crime or the black market. Such effects, if they do appear to be present, are illusory.

The Canadian experience with mandatory minimum sentences is that these types of sentences have a disproportionate impact on minority groups, particularly Aboriginal offenders. All in all, mandatory minimum sentences undermine well-established sentencing principles such as proportionality, and undercut all efforts by the judiciary to ensure that sentencing is an individualized process for each offender. To this extent, the ongoing inclusion of mandatory minimum sentences, not only in this bill but in other legislation, has served to make the sentencing process one less about justice and more about math.

Other concerns include the fact that several provisions within the bill that trigger mandatory minimum sentences already exist as aggravating factors in both the Controlled Drugs and Substances Act and the Criminal Code, and some factors even

Joshua Weinstein, président sortant, Section nationale de droit pénal, Association du Barreau canadien : Merci, madame la présidente, mesdames et messieurs, de nous donner l'occasion de vous présenter aujourd'hui le mémoire de la Section nationale de droit pénal de l'Association du Barreau canadien sur le projet de loi S-10.

Comme vient de l'indiquer ma collègue, Mme Schellenberg, nous croyons que le point de vue que nous allons exposer devant votre comité est équilibré puisqu'il tient compte tant des préoccupations des procureurs que de celles des avocats de la défense.

Nous vous avons déjà donné un mémoire détaillé sur la version précédente du projet de loi C-15, et nous savons que quelques changements ont été apportés depuis. Cependant, j'aimerais quand même exposer certaines des préoccupations qui concernent ce projet de loi.

Depuis que nous avons déposé notre mémoire, je note que le projet de loi a reçu un titre abrégé. Nous avons déjà fait état de nos préoccupations sur le fait que des titres abrégés comme celui-ci ne reflètent pas adéquatement le contenu de la loi. L'ABC a suggéré au gouvernement de continuer à utiliser des titres descriptifs neutres pour désigner les nouvelles propositions législatives.

Notre principale préoccupation concernant ce projet de loi est l'imposition de peines minimales obligatoires. Nous nous opposons à l'imposition de peines minimales obligatoires, car nous croyons qu'elles ne favorisent pas la réalisation de l'objectif de dissuasion. Ces peines sont en outre imposées de façon injuste et inéquitable à des délinquants moins blâmables, qui devront purger de longues peines d'emprisonnement, mais elles ne viseront pas efficacement les délinquants ayant commis des crimes plus graves, qui sont déjà assujettis à des peines plus lourdes dans le cadre du régime actuel.

L'expérience américaine des peines minimales obligatoires nous apprend que cela peut mener à des injustices, par exemple en raison des répercussions de ce type de loi sur des populations déjà désavantagées. Elle nous a également montré que de telles mesures ne permettent pas de cibler efficacement les criminels organisés ni n'ont d'effet dissuasif sur le crime organisé ou sur le marché noir. De tels effets, même s'ils semblent présents, sont illusoirs.

L'expérience du Canada au chapitre des peines minimales obligatoires nous apprend que des peines de ce type ont des répercussions disproportionnées sur les groupes minoritaires, en particulier les délinquants autochtones. Au bout du compte, les peines minimales obligatoires ébranlent des principes bien établis régissant la détermination de la peine, y compris le principe de proportionnalité, et minent tous les efforts du système judiciaire pour s'assurer que la détermination de la peine est un processus individualisé et adapté à chaque délinquant. En cela, l'imposition continue de peines minimales obligatoires, non seulement aux termes du présent projet de loi, mais également aux termes d'autres lois, fait en sorte que le processus de détermination de la peine est affaire de mathématique plutôt que de justice.

Nous sommes également préoccupés, entre autres, par le fait que des aspects visés par plusieurs des dispositions du projet de loi entraînant l'imposition d'une peine minimale obligatoire sont déjà mentionnés en tant que facteurs aggravants dans la Loi

exist already as separate criminal offences. Although these factors already exist and the judge must consider them at the sentencing phase, the current bill provides no guidance as to how these overlapping provisions would function.

Another concern that our section has with Bill S-10 is the impact the legislation will have on the administration of justice. The concerns of our section are not fanciful or arbitrary, but are based upon our experience as both prosecutors and defence counsel.

These concerns include, but are not limited to, fewer accused pleading guilty, since an accused may prefer to contest charges that would otherwise be resolved but for the existence of a mandatory minimum sentence. For an accused facing the prospect of minimum jail time, the net result is an increase in the Crown's caseload, an increase in the length of time for cases to be heard, an increase in the number of trials and an increase in the strain on court resources.

If you can for a moment, just imagine a simple example within a trial — contesting the number of plants found in a grow operation — where a new era of direct and cross-examination would develop around proving the number of plants within a grow operation being 201 versus 200 plants.

While our section is happy to see that the provisions with respect to the Drug Treatment Court do not contain the obstacles that were present in the previous version of Bill C-15, nonetheless, the ability to have an offender participate in Drug Treatment Court is misleading if adequate resources are not in place to ensure that such courts are available in all jurisdictions.

Last a major concern that our section has with the current bill is the erosion of judicial discretion in the sentencing process. It is our section's belief that judges are in the best position to assess the circumstances of the offence and the offender, and always take into account the community's concerns, such as public protection. Where a judge overemphasizes certain factors or underemphasizes others, either party is permitted to have that decision reviewed by superior courts, who are vested with the power to either modify or overturn sentences that are demonstrably unfit or where an error of law has been shown.

No doubt there are situations which call for an emphasis on denunciation and deterrence, and those offenders whose culpability is high have and will receive stiff penalties. However, there still remains a large group of offenders where the prospects of rehabilitation outside the parameters of Drug Treatment Court are very good.

réglementant certaines drogues et autres substances de même que dans le Code criminel, et que certains facteurs constituent déjà en soi une infraction criminelle distincte. Bien que ces facteurs existent déjà et que le juge doive en tenir compte au moment de déterminer la peine, le projet de loi ne dit rien sur la façon dont ces dispositions qui se chevauchent seraient appliquées.

Notre section se préoccupe également des répercussions qu'aurait le projet de loi S-10 sur l'administration de la justice. Ces préoccupations ne procèdent pas d'un caprice ni de considérations arbitraires; elles découlent de notre expérience à titre d'avocats de la poursuite et d'avocats de la défense.

Nous sommes préoccupés, entre autres, par le fait que moins d'accusés plaideraient coupables, puisqu'un accusé préférerait contester des accusations pour lesquelles il aurait été possible de trouver un règlement, n'eût été l'existence de la peine minimale obligatoire. Pour chaque accusé risquant de devoir purger une peine d'emprisonnement minimale, le résultat net sera une augmentation de la charge de travail de la Couronne, une augmentation du temps d'attente avant les audiences, une augmentation du nombre de procès et une augmentation du fardeau imposé aux ressources judiciaires.

Essayez un instant d'imaginer un procès tout simple — où le litige concerne le nombre de plants trouvés dans une installation de culture — qui donnera lieu à une toute nouvelle série d'interrogatoires et de contre-interrogatoires visant à établir si, dans cette installation de culture, il y avait 200 ou 201 plants.

Notre section se réjouit de voir que les dispositions qui concernent le Tribunal de traitement de la toxicomanie ne contiennent plus les obstacles qui étaient présents dans la version précédente, le projet de loi C-15, mais on fondera de faux espoirs sur la participation des délinquants à ce Tribunal de traitement de la toxicomanie s'il n'y a pas des ressources adéquates pour faire en sorte que ce tribunal existe dans toutes les administrations.

Enfin, un aspect du projet de loi actuel préoccupe grandement notre section, et c'est l'érosion du pouvoir discrétionnaire des juges dans le processus de détermination de la peine. Nous croyons que les juges sont les mieux placés pour évaluer les circonstances de l'infraction et la situation du délinquant et qu'ils tiennent toujours compte des préoccupations de la collectivité touchant, par exemple, la protection du public. Si un juge accorde trop de poids à certains facteurs, et trop peu de poids à d'autres, chaque partie a la possibilité de soumettre sa décision à un tribunal d'instance supérieure investi du pouvoir de modifier ou d'annuler une sentence visiblement inadéquate ou entachée d'une erreur de droit.

Il existe évidemment des cas où il faut mettre l'accent sur l'exemplarité de la peine et la dissuasion, et les auteurs de délit graves ont toujours fait et feront toujours l'objet de peines plus sévères. Cependant, il existe toujours un groupe important de délinquants pour lesquels la possibilité de réadaptation est très bonne, même si elle ne passe pas par le Tribunal de traitement de la toxicomanie.

In a local example in Winnipeg, for instance, take the situation of a new Somalian immigrant pressured into the street gang life. He is used as a dupe courier for drugs, the lowest rung on the ladder, is charged with possession for the purpose of trafficking — one of the factors present which triggered the mandatory minimum sentences in place — and is a youthful first offender but not a drug addict. A presentence report is favourable; it determines his likelihood of recommitting an offence as low and his prospects of rehabilitation as high. The proposed bill would allow no flexibility in the circumstances. It would require the offender to serve his sentence in jail.

In such instances, both the needs of the offender and the needs of the community are best addressed through rehabilitation, which will ultimately serve to reduce the likelihood of a particular offender offending, while at the same time address the needs of the community for public safety. With the imposition of mandatory minimum sentences and inclusion of particularized aggravating features, which trigger such mandatory minimum sentences, tenets of the justice system — such as principles of proportionality, incarceration being a sanction of last resort, and the particular situation of Aboriginal offenders — go by the wayside in favour of an inflexible approach which leads to injustice.

In conclusion, our section believes that the Controlled Drugs and Substances Act already contains the necessary provisions to meet the needs of the public and also of offenders who are sentenced to drug offences. It is for these reasons that we do not support the passage of Bill S-10.

[Translation]

Nicole Dufour, Lawyer, Research and Legislation Services, Secretary, Committee on Criminal Law, Barreau du Québec: Madam Chair, I am the secretary to the Advisory Committee on Criminal Law of the Barreau du Québec. The committee is composed of defence counsel, prosecutors and university professors. The committee operates by consensus and makes recommendations to the directors of the Barreau, who produce the comments you have in front of you.

With me is the chair of the Advisory Committee on Criminal Law of the Barreau, Jean-Claude Dubé, who has been practising criminal and professional law since 1981.

Also with me is the articling student working in the Research Services of the Barreau du Québec, Mr. Joli-Coeur.

Jean-Claude Dubé, Representative, Barreau du Québec: Madam Chair, the Barreau du Québec thanks you for the invitation to present its position on Bill S-10. We would remind you the Barreau du Québec has voiced its views on several occasions in the past on Bill C-26 and Bill C-15, in 2008 and 2006, which proposed some of the provisions we see here in Bill S-10 today.

Prenons un exemple et situons l'affaire à Winnipeg. Un Somalien nouvellement arrivé au Canada a été forcé de se joindre à un gang de rue. Il est chargé de transporter de la drogue et est au plus bas échelon de l'organisation. Il est accusé de possession à des fins de trafic — un des facteurs qui entraîne l'imposition d'une peine minimale obligatoire — et est un jeune contrevenant qui en est à sa première infraction, mais n'est pas toxicomane. Le rapport présentiel est favorable; il indique que la possibilité de récidive est faible et que la possibilité de réadaptation est élevée. Le projet de loi proposé n'accorderait aucune flexibilité dans ces circonstances. Il obligerait ce délinquant à purger une peine d'emprisonnement.

Dans de tels cas, c'est la réadaptation qui répond le mieux aux besoins du délinquant et à ceux de la collectivité, car, au bout du compte, la réadaptation permet de réduire la possibilité de récidive d'un délinquant donné tout en respectant les besoins de la collectivité relativement à la sécurité publique. Si l'on impose des peines minimales obligatoires et qu'on inclut une liste détaillée de facteurs aggravants qui vont entraîner des peines minimales obligatoires, ce sont les principes fondamentaux du système de justice — qui concernent la proportionnalité, l'incarcération comme une sanction de dernier recours et la situation particulière des délinquants autochtones — seront laissés de côté pour faire place à une approche inflexible, qui mènera à des injustices.

En conclusion, notre section croit que la Loi réglementant certaines drogues et autres substances contient déjà les dispositions nécessaires pour répondre aux besoins du public et à ceux des délinquants qui purgent une peine pour une infraction liée à la drogue. C'est pour tous ces motifs que nous n'appuyons pas le projet de loi S-10.

[Français]

Nicole Dufour, avocate, Service de recherche et législation, secrétaire du Comité en droit criminel, Barreau du Québec : Madame la présidente, je suis la secrétaire du comité aviseur en droit criminel du Barreau du Québec. Ce comité est composé d'avocats de la défense, de poursuivants et de professeurs d'université. Le comité fonctionne par consensus, fait des recommandations aux autorités dirigeantes du Barreau, qui produit les commentaires que vous avez devant vous.

Je suis accompagnée du président du comité aviseur en droit criminel du Barreau, Me Jean-Claude Dubé, qui pratique le droit criminel et professionnel depuis 1981.

Je suis également accompagnée du stagiaire du Service de recherche du Barreau du Québec, M. Joli-Cœur.

Jean-Claude Dubé, représentant, Barreau du Québec : Madame la présidente, le Barreau du Québec vous remercie de l'invitation à faire entendre sa position en ce qui a trait au projet de loi S-10. Ce n'est pas sans vous rappeler que déjà, à quelques occasions, dans le passé, soit en 2008 et aussi en 2006, le Barreau du Québec s'était déjà prononcé sur le projet de loi C-26 et le projet de loi C-15, qui proposaient certaines des dispositions qu'on voit ici dans le projet de loi S-10 d'aujourd'hui.

I would say, and I believe these are the letters being distributed to you, that the bill essentially reiterates the provisions of Bills C-15 and C-26, and that we informed you of the position of the Barreau du Québec on those bills in April 2009 and February 2008.

Without repeating all of our comments, the Barreau believes we should stress our opposition to minimum sentences because they fetter judicial discretion in sentencing.

You may say that traditionally, the Barreau du Québec always positions itself somewhat in the camp opposed to fettering judges' exercise of the powers assigned to them by the Criminal Code. That is traditionally our position and it is our position again in respect of Bill S-10.

The Barreau du Québec reiterates its questions regarding the need to increase sentences when many studies show that imprisonment does not lower the crime rate. Here I am specifically referring — in fact, in our correspondence we cited the papers about mandatory prison terms in common law countries, by Julian Roberts — to the study that investigated whether the nature of mandatory minimum sentences might have a deterrent effect, which the findings did not show they did. To refer to our earlier correspondence, we even found that in some countries, and I will tell you the relevant passages showing that countries with the most severe mandatory sentencing laws are beginning to repeal, or consider repealing, the most punitive sentences of imprisonment.

I am referring more specifically — and this was cited in our correspondence — to the research report by Julian Roberts entitled *Mandatory Sentences of Imprisonment in Common Law Jurisdictions: Some Representative Models*, which can be found on the Department of Justice of Canada site. The purpose of that study was to determine whether mandatory minimum sentences might have a deterrent effect, and Prof. Roberts did not conclude that they do. A number of countries with the most severe mandatory sentencing laws are beginning to repeal, or consider repealing, the most punitive sentences of imprisonment.

As far as we are concerned, this fettering of the judicial discretion of the courts shows a lack of confidence in the judicial system and the people in it.

There is no uniformity in sentencing. There is harmonization of the principles applied to each individual to be sentenced by the courts. There is judicial discretion for the judge. Counsel have some latitude, on both the defence and Crown sides, for assessing and tailoring sentences based on those provided and the principles of criminal law, for tailoring the sentence based on the seriousness and other factors that must be taken into account.

We believe that the aggravating circumstances set out in section 718 of the Criminal Code are sufficient to enable courts to exercise their discretion and to judge the situations that may arise on a case by case basis.

Je vous dirais — et je crois que ce sont les lettres qu'on vous distribue —, que ce projet reprend essentiellement les dispositions des projets de loi C-15 et C-26 pour lesquels nous vous avons fait part en avril 2009 et en février 2008 de la position du Barreau du Québec.

Sans reprendre l'ensemble de tous nos commentaires, le Barreau croit utile d'insister sur notre opposition à l'imposition de peines minimales à cause de leur effet limitatif sur la discrétion judiciaire en matière de détermination de la peine.

Vous me direz, traditionnellement, le Barreau du Québec se positionne toujours un peu dans cette opposition à la limitation judiciaire par les juges de l'imposition des pouvoirs qui leur sont attribués par le Code criminel. C'est traditionnellement notre position et cela l'est encore en ce qui a trait au projet de loi S-10.

Le Barreau du Québec réitère ses interrogations sur la nécessité d'augmenter les peines alors que de nombreuses études démontrent que l'emprisonnement ne réduit pas l'indice du crime. Je fais référence ici — on vous a, en fait, indiqué dans notre correspondance les documents des peines d'emprisonnement obligatoires dans les pays de common law, de Julian Roberts — justement à cette étude où on avait vérifié si le fait du caractère de peines obligatoires minimales pouvait avoir un effet dissuasif, ce à quoi les conclusions n'arrivaient pas. Je dirais même plus que cela. Pour faire référence à nos correspondances antérieures, on s'aperçoit même que dans plusieurs pays, et je vous dis les passages pertinents selon lesquels les pays ayant les lois les plus sévères relativement aux peines obligatoires commencent à abroger les peines d'emprisonnement les plus punitives ou envisagent de le faire.

Je fais référence plus particulièrement — et on vous l'a indiqué dans notre correspondance — au rapport de recherche de Julian Roberts intitulé *Peines d'emprisonnement obligatoires dans les pays de common law : Quelques modèles représentatifs* qu'on retrouve sur le site du ministère de la Justice du Canada. Cette étude avait pour objectif de vérifier si les peines obligatoires minimales pouvaient avoir un effet dissuasif, et M. Roberts n'est pas arrivé à cette conclusion. Plusieurs pays ayant les lois les plus sévères relativement aux peines obligatoires commencent à abroger les peines d'emprisonnement les plus punitives ou envisagent de le faire.

En ce qui nous concerne, cette limitation dans l'appréciation judiciaire des tribunaux démontre un manque de confiance envers le système judiciaire et ses acteurs.

Il n'y a pas d'uniformité en matière de sentence. Il y a une harmonisation des principes appliqués face à chacun des individus qui doivent faire face à une sentence devant les tribunaux. Il y a une discrétion judiciaire pour le juge. Il y a une latitude d'appréciation pour les procureurs, que ce soit du côté de la défense ou de la Couronne, à apprécier, à individualiser selon les peines prévues et les principes de droit criminel, à individualiser la peine selon la gravité et d'autres facteurs dont on doit tenir compte.

Nous considérons que les circonstances aggravantes contenues à l'article 718 du Code criminel sont suffisantes pour permettre au tribunal d'exercer sa discrétion et de juger, cas par cas, des situations dans lesquelles on peut se retrouver.

My colleague has listed various examples in which minimum sentences might create injustices or situations of quite extreme injustice for individuals facing these sentences. I could add a host of others, but I will refrain from doing that so as not to waste too much precious time.

In our correspondence, we particularly noted certain sections that could be open to challenge under section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Others could be challenged under section 12 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms relating to cruel or unusual punishment. In other words, we are opening the door to a flood of challenges that we do not have to deal with at present. Discussions between Crown and defence counsel, although the court is not bound by their recommendations, result in just and appropriate sentences for individuals.

In our view, a number of aspects of section 718 of the Criminal Code provide good tools for expressing the importance placed on those offences, without applying minimum sentences, if only to try to avoid sentences that are open to legal challenges under the Charter or that pointlessly clog up the judicial system.

As my colleague said earlier, challenges to minimum sentences are going to lead to a needless increase in cases in the justice system. We are very familiar with plea bargaining, which avoids enormous costs to the justice system. Minimum sentences will result in a large number of challenges.

There is a lot to say because section 718 of the Criminal Code, for example, has taken into account a large number of circumstances for which you can, I think, necessarily, include the objectives stated in Bill S-10 in those seriousness factors, without having to specify the term precisely.

In Quebec, the Attorney General of Quebec does not have addiction programs. Other provinces have them, including British Columbia and Ontario, I believe. That measure would make it possible for judges to avoid imposing minimum sentences, where the individual undertook to attend that type of program. In Quebec, we do not have that type of program, nor do I think we are going to have in the near future. Under the Young Offenders Act, we take a rehabilitation approach. That approach is not punitive. The approach taken in Bill S-10 is much more punitive. For both young persons and adults, we believe in rehabilitation.

This means programs that could actually make it possible for some people — drug users, not drug traffickers — to rehabilitate themselves. Mere users who have committed the kind of offence set out in sections 5, 6 and 7 of the Controlled Drugs and Other Substances Act might have to serve minimum sentences, when more often than not these are socially disadvantaged people living in difficult and precarious economic situations; these people are often manipulated by criminal organizations. The bill makes no distinction between the real criminals, in the hardcore sense of a

Tout à l'heure, mon collègue énumérait différents exemples où des peines minimales pouvaient créer des injustices ou des situations d'injustice assez exceptionnelles pour les individus ayant à faire face à ces sentences. Je pourrais en rajouter une foule, mais je vais m'en abstenir pour ne pas perdre trop de temps précieux.

Dans notre correspondance, particulièrement, nous avons souligné certains articles qui pourraient être attaquables en vertu de l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. D'autres pourraient le faire en vertu de l'article 12 de la Charte canadienne des droits et libertés sur les peines inusitées et sévères. Bref, on ouvre la porte à un champ de contestations auxquelles, actuellement, nous n'avons pas à faire face. Les discussions entre procureurs de la Couronne et de la défense, tout en sachant que le tribunal n'est pas lié par leurs recommandations, résultent en des peines justes et appropriées pour les individus.

En ce qui nous concerne, plusieurs aspects de l'article 718 du Code criminel donnent de bons outils pour signaler l'importance accordée à ces infractions, sans appliquer de peine minimum, ne serait-ce que pour tenter d'éviter des sentences contestables juridiquement par l'application de la Charte ou embourber inutilement le système judiciaire.

Mon collègue vous l'a dit tout à l'heure, que la contestation des peines minimales va engendrer nécessairement une augmentation importante de causes à l'intérieur du système de justice. La négociation de plaidoyers est bien connue dans notre milieu et évite des coûts énormes au système de justice. Les peines minimales vont apporter un lot important de contestations.

Il y a beaucoup à dire parce que l'article 718 du Code criminel, entre autres, a tenu compte d'un nombre important de circonstances pour lesquelles vous pouvez, je pense, nécessairement, inclure les objectifs visés par le projet de loi S-10 au sein de ces éléments de gravité, sans avoir à déterminer précisément la durée.

Au Québec, les programmes de toxicomanie du procureur général du Québec n'existent pas. D'autres provinces en ont, entre autres la Colombie-Britannique et l'Ontario, je crois. Cette mesure permettrait aux juges de passer outre l'application de la peine minimale dans la mesure où la personne s'engagerait dans ce type de programme. Au Québec, nous n'avons pas ce type de programme, et je ne pense pas non plus que nous soyons à l'aube d'en avoir. Selon la Loi sur les jeunes contrevenants, on a une approche de réhabilitation. Cette approche n'est pas répressive. L'approche du projet de loi S-10 est beaucoup plus répressive. Que ce soit au niveau de la jeunesse ou au niveau des adultes, nous croyons à la réhabilitation.

Dans ce sens, des programmes pourraient effectivement permettre à certains — des consommateurs, non pas des trafiquants de drogue — de se réhabiliter. De simples consommateurs ayant commis le type d'infraction qu'on retrouve aux articles 5, 6 et 7 de la Loi sur les drogues et autres substances pourraient avoir à purger des peines minimales alors que, plus souvent qu'autrement, ce sont des gens socialement défavorisés, vivant dans des situations économiques difficiles, précaires; ces gens sont souvent manipulés par les organisations criminelles. On ne fait pas, dans ce projet de loi,

criminal organization, and dabblers, as we say in our jargon, people who are used by the criminal organizations. I am trying to tell you as much as possible in as little time as possible.

Recently in *La Presse* there was a complete and quite detailed article about the profile of drug users at present. We often have the impression that this is a youthful thing, but the article told us that the biggest personal-use drug users are actually the baby-boomers. As surprising as it may seem, we are talking about people in their fifties and sixties, and even their late sixties. It's a question of culture.

I think the entire question of drugs will not be fixed by minimum sentences. This is not necessarily the right way to tackle this scourge. Punishing adults, who have lived exemplary lives for 50 or 60 years, by sending them to prison, that isn't the right solution.

The Chair: I do not want to cut you off, but time is short. Were there other important points you wanted to address before we move on to the questions?

Mr. Dubé: One last point. Some of the terms or expressions in Bill S-10 are vague and could result in constitutional and judicial challenges in the courts, given the way those sections are interpreted.

I will give you the example of these expressions: "near a school" or "near a public place," that's the kind of terminology that opens the door to all sorts of interpretations.

I will stop there. We are now prepared to answer your questions, with pleasure.

The Chair: Thank you very much.

[English]

Senator Wallace: Thank you for your presentations. It is interesting to sit at this table and hear different perspectives on this topical and difficult subject. You certainly bring a perspective to it that is different from what we have heard to this point. As you may know, we did have presentations made by the Department of Justice, led by Minister Nicholson.

As parents and citizens, we are all concerned that there has been a spread in the production, trafficking, importation and exportation of drugs in this country. That in itself is not a good thing, and something should be done and something must be done. We can debate exactly what action should take place, and we have heard many of your comments today. When we heard from Minister Nicholson and others, they clearly were of the view that Bill S-10, in particular the introduction of mandatory minimum sentences, would act as a deterrence. Will it deter everyone? Probably not. Would it deter some? I think that might be likely.

Mr. Weinstein, you stated that mandatory minimum sentences do not advance the goals of deterrence. We can debate that. As I say, Minister Nicholson and others have a different view of that. I

de distinction entre les vrais criminels, au sens caractériel de l'organisation criminelle, et les frotteurs, comme on dit dans notre jargon, ces gens utilisés par les organisations criminelles. J'essaie de vous en dire le plus possible dans un minimum de temps.

Récemment, dans le quotidien *La Presse*, on a pu lire un article complet et assez détaillé sur le profil des consommateurs de drogue actuellement. Nous avons souvent l'impression qu'il s'agit d'une affaire de jeunesse, alors que l'article nous apprenait plutôt que les plus grands consommateurs de drogue à des fins personnelles sont les baby-boomers. Aussi surprenant que cela puisse paraître, on parle de gens dans la cinquantaine et la soixantaine, même la soixantaine avancée. C'est une question de culture.

Je pense que toute la question des drogues ne se corrigera pas par des peines minimales. On ne s'attaque pas nécessairement à ce fléau par le bon moyen. Punir des adultes, qui ont vécu de façon exemplaire pendant 50 ou 60 ans en les envoyant en prison, n'est pas la bonne solution.

La présidente : Je ne veux pas vous priver, mais le temps presse. Y avait-il d'autres points importants que vous vouliez aborder avant que nous passions aux questions?

M. Dubé : Un dernier point. Plusieurs termes ou expressions dans le projet de loi S-10 sont imprécis et risquent de provoquer des contestations constitutionnelles et judiciaires devant les tribunaux, compte tenu de l'interprétation qu'on donne à ces articles.

Je vous donne comme exemple les expressions suivantes : « près d'une école » ou « près d'un endroit public », voilà le genre de terminologie qui ouvre la porte à toutes sortes d'interprétations.

Je me restreins à cela. On est maintenant prêts à répondre à vos questions avec plaisir.

La présidente : Merci infiniment.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci pour vos commentaires. C'est intéressant d'être assis ici pour entendre différents points de vue sur ce sujet difficile et d'actualité. Votre point de vue est assurément différent de ce que nous avons entendu jusqu'ici. Comme vous le savez peut-être, le ministre Nicholson a mené le témoignage du ministère de la Justice.

En tant que parents et citoyens, nous sommes tous préoccupés par l'ampleur que prennent au Canada la production, le trafic, l'importation et l'exportation de la drogue. Ce n'est pas une bonne chose et, certes, il faudrait et faut faire quelque chose à ce sujet. Nous pouvons discuter des détails des mesures à prendre, et nous avons entendu de nombreux commentaires à ce sujet de votre part, aujourd'hui. Nous avons entendu le ministre Nicholson et d'autres témoins affirmer très clairement que le projet de loi S-10, en particulier l'introduction de peines minimales obligatoires, aurait un effet dissuasif. Est-ce que tout le monde sera dissuadé? Probablement pas. Est-ce que certaines personnes seront dissuadées? Je crois que c'est probable.

Monsieur Weinstein, vous avez déclaré que les peines minimales obligatoires ne favorisent pas la réalisation de l'objectif de la dissuasion. Nous pouvons en discuter. Comme je l'ai dit, le ministre

certainly heard what you had to say. It is important and I would suggest this to you — that people understand that deterrence is but one of the principles of sentencing. The principles of sentencing, in addition to deterrence, also include to denunciate of unlawful conduct, to separate offenders from society, to assist in rehabilitating offenders — some would argue that, by being convicted and incarcerated, it will increase their chance at rehabilitation — and to promote a sense of responsibility in offenders and an acknowledgement of their harm done to victims and to the community. I say that to you in the context that we continually hear the reference to deterrence, but would you not agree that that is only one of a number of objectives that must be looked at when considering sentencing?

Mr. Weinstein: Thank you very much. I am happy to address that question.

The passage of a bill that includes mandatory minimum sentences presupposes, with every offender in that particular circumstance where it is triggered, that denunciation will be the primary factor for that offender. A minimum of a year for everyone across the board means that denunciation will be the primary factor for every individual.

Where there is judicial discretion, and where the Crown, speaking from our experience as prosecutors and defence counsel, bring in front of the judge at the time of sentencing all of the aggravating features — which could be also the record of the particular individual — there is, from our collective experience, nothing to suggest that a judge is not taking into account those factors where denunciation is to be of primary importance for that specific offender, and it may be again because of the record or the particular aggravating features of that case. Leaving things in terms of a judge making a decision and having the Crown and defence bring all the material in front of the judge, nothing precluded the judge from having denunciation of a particular circumstance as the primary or the only factor. Nothing in the code says that it has to be all things taken into account. It might be that only denunciation is important in that particular circumstance but, again, even with the flexible approach with judicial discretion, that is still a viable option.

Senator Wallace: In saying that, Mr. Weinstein, you touch upon another comment that you made in your address. You feel that Bill S-10, and in particular the introduction of mandatory minimums, would undercut the principle of proportionality. That principle, of course, is that a sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender. I think of that in the context of Bill S-10. Bill S-10, for example, would impose a mandatory minimum of one year if someone were found guilty of trafficking a Schedule I drug, heroin or cocaine, but only if the aggravating factors were present — for the benefit of organized crime, using threat of violence, weapons, previously convicted of a designated offence. If those circumstances existed, I have a hard time understanding

Nicholson et d'autres témoins ont une opinion différente: J'ai certainement écouté ce que vous aviez à dire. Il est important que les gens comprennent — et j'aimerais vous faire valoir — que la dissuasion n'est pas le seul principe de la détermination de la peine. Ces principes visent également la dénonciation du comportement illégal, l'isolement des délinquants du reste de la société, leur réadaptation — certaines personnes feront valoir que le fait d'être reconnu coupable et incarcéré augmente la possibilité de réadaptation d'un délinquant — la responsabilisation des délinquants et leur prise de conscience à l'égard du préjudice qu'ils ont causé aux victimes et à la collectivité. Je dis cela parce que nous entendons continuellement parler de l'effet de dissuasion, mais ne seriez-vous pas d'accord pour dire qu'il ne s'agit là que d'un objectif parmi tant d'autres dont il faut tenir compte en ce qui concerne la détermination de la peine?

M. Weinstein : Merci beaucoup. Je suis content de pouvoir aborder cette question.

L'adoption d'un projet de loi qui prévoit des peines minimales obligatoires s'appuie sur l'hypothèse selon laquelle, pour chaque délinquant qui fait face à cette possibilité particulière, l'exemplarité de la peine sera le principal facteur. L'imposition d'une peine minimale d'un an à tous les délinquants signifie que l'exemplarité de la peine sera pour chacun d'eux le facteur principal.

Lorsque les juges ont un pouvoir discrétionnaire et lorsque la Couronne — et je parle de l'expérience des procureurs et des avocats de la défense — présente au juge, au moment où il doit déterminer la peine, tous les facteurs aggravants — et il peut s'agir du casier judiciaire de la personne en cause —, selon notre expérience commune, rien ne permet de croire que le juge concerné ne prend pas en considération tous les facteurs au regard desquels la dénonciation du comportement illégal est de première importance dans le cas de ce délinquant particulier, et, encore une fois, il peut être question de ses antécédents ou des facteurs aggravants particuliers de l'affaire. Si nous nous en tenons au fait que le juge doit rendre une décision et que la Couronne et la défense lui ont présenté tous les éléments de preuve pertinents, rien n'empêche le juge de retenir comme seul facteur ou comme facteur principal la dénonciation d'une situation particulière. Rien dans le Code n'indique qu'il faut tenir compte de tous les facteurs. Il se peut que dans un cas particulier, seule la dénonciation soit importante, mais, encore une fois, étant donné la flexibilité que procure le pouvoir discrétionnaire des juges, il s'agit toujours là d'une option viable.

Le sénateur Wallace : Lorsque vous dites cela, monsieur Weinstein, vous nous ramenez à un autre des commentaires que vous avez faits pendant votre exposé. Vous estimez que le projet de loi S-10, et en particulier les dispositions qui prévoient des peines minimales obligatoires, minerait le principe de la proportionnalité. Ce principe, bien sûr, veut que la peine soit proportionnelle à la gravité de l'infraction et au niveau de responsabilité du délinquant. Replaçons ce principe dans le contexte du projet de loi S-10, lequel permettrait, par exemple, d'imposer une peine obligatoire d'un an à quiconque est déclaré coupable de trafic d'une drogue inscrite à l'annexe I — de l'héroïne ou de la cocaïne —, mais seulement lorsque des facteurs aggravants ont été constatés — c'est-à-dire le délinquant a

that a one-year sentence would be inappropriate. Those are very serious conditions. The suggestion is that for us as legislators to impose that one year on a conviction in these circumstances is unreasonable, and rather we should just leave it to a judge. I cannot understand that.

The Chair: I am asking the respondents as well as the questioners to be as concise as they can.

Mr. Weinstein: Thank you. One of the factors is having been previously convicted of a designated offence and served a term of imprisonment. We have had experiences where it might be that a probationary sentence on that first time around was noted as a day in jail, or the court appearance in jail, and then probation in the circumstances. That will then trigger the mandatory minimum. That will make that person no different than if the person had previously served a term of imprisonment of 18 months. It treats the two essentially as equals. It is, in my respectful submission, disproportionate treatment of those two individuals. Looking at other things in the bill, such as the number of plants and the triggering of one extra plant doubling a sentence, those are the things that we talk about where issues of disproportionality can occur.

Even with these aggravating features that may call out for denunciation, and things that say there is a proportional sentence because these offenders are committing these types of aggravating features, even within those aggravating features there can be differences between the entrenched organized crime individual and the example I gave of the Somali immigrant. Again, the regime as proposed does not allow for the flexibility in those circumstances.

The Chair: Colleagues, we have about 27 minutes, maybe half an hour, with these witnesses.

Senator Baker: Carrying on with what you were just saying, Mr. Weinstein, the bill actually says, for the designated substance offence, that the person was convicted of a designated substance offence or had served a term of imprisonment. Your point is that a designated substance offence is anything except what is in proposed subclause 4(1), which is simple possession. In other words, conspiracy is a designated offence, trafficking is a designated offence and so on. If you had a minor designated offence of, as Mr. Dubé says, giving a small amount of marijuana to your friend, that is a designated offence in the previous 10 years. That is your point, is it not?

Mr. Weinstein: You are right that the treatment of individuals to elevate them to this level of an offender is essentially only triggered by the fact of this previous involvement. It does not treat

commis ce délit pour le compte d'une organisation criminelle, a usé de menaces de violence, a utilisé des armes ou a déjà été reconnu coupable d'une infraction désignée. Si toutes ces caractéristiques sont réunies, je ne vois pas pourquoi une peine d'un an ne serait pas appropriée. C'est une situation très grave. Vous laissez entendre qu'il n'est pas raisonnable que nous, en tant que législateurs, imposions une peine d'un an pour une déclaration de culpabilité dans de tels cas, et que nous devrions laisser un juge en décider. Je ne comprends pas pourquoi.

La présidente : J'aimerais demander à tous ceux qui posent des questions et à ceux qui y répondent d'être le plus bref possible.

M. Weinstein : Merci. L'un des facteurs qui entrent en jeu est d'avoir déjà été reconnu coupable d'une infraction désignée et d'avoir déjà purgé une peine d'emprisonnement. Nous avons déjà vu des cas où il s'agissait d'une probation qui, la première fois, a consisté en une journée d'emprisonnement ou d'une comparution devant le tribunal pendant l'emprisonnement, puis, selon le cas, d'une probation. Ces situations entraîneront une peine minimale obligatoire. En conséquence, cette personne sera traitée de la même manière qu'une personne ayant déjà purgé une peine d'emprisonnement de 18 mois. Ces deux personnes seront traitées de la même manière. À mon humble avis, le traitement réservé à ces deux personnes sera disproportionné. Pensons à d'autres aspects du projet de loi, par exemple en ce qui concerne le nombre de plants et le fait qu'un plant de plus peut entraîner une peine deux fois plus lourde : cela crée des situations où la question de la disproportionnalité se pose.

Et même lorsqu'il existe des facteurs aggravants qui pourraient nous amener à mettre l'accent sur l'exemplarité de la peine, quand on dit que la peine est proportionnelle parce que les délinquants ont commis leur infraction dans des circonstances aggravantes semblables, même ces circonstances aggravantes peuvent présenter des différences, car on peut avoir d'un côté un membre reconnu d'une organisation criminelle et de l'autre, comme dans mon exemple, un immigrant somalien. Encore une fois, le régime proposé ne donne aucune marge de manœuvre au regard des circonstances.

La présidente : Chers collègues, il nous reste 27 minutes environ, peut-être une demi-heure, avec ces témoins.

Le sénateur Baker : Je vais poursuivre sur le même sujet, monsieur Weinstein; selon le libellé actuel du projet de loi, on parle d'une personne qui a été reconnue coupable d'une infraction désignée ou qui a purgé une peine d'emprisonnement. Vous soutenez qu'une infraction désignée s'applique à tout, sauf à ce qui est proposé au paragraphe 4(1), soit la possession simple. Autrement dit, le complot est une infraction désignée, le trafic est une infraction désignée, et cetera. Dans le cas d'une infraction désignée mineure où — comme M. Dubé l'a dit — l'on donnerait un peu de marijuana à un ami, il s'agirait d'une infraction désignée commise au cours des 10 dernières années. C'est ce que vous affirmez, n'est-ce pas?

M. Weinstein : Vous avez raison de dire que le mécanisme qui place une personne à un tel échelon sur l'échelle des infractions tient essentiellement au fait qu'il y a eu une

any differently that individual who received the one day in jail, the fine for the particular designated offence. It elevates them into that mandatory minimum category.

Senator Baker: It could be a first offender.

I want to congratulate both groups for their excellent presentations. I am pleased to see Jean-Claude Dubé here today, as he has a great history in litigation. Continuing on now to Mr. Dubé, with the same logic, the designated offence in the previous 10 years could be just passing a joint of marijuana to someone. This bill elevates a pill of ecstasy up to Schedule I, life imprisonment. If you get convicted, after this bill is passed, of passing a pill of ecstasy to someone, together with the passing of a joint in the previous 10 years, your point is that this could lead then to a Canadian Charter of Rights and Freedoms' challenge because the judge would have no choice but to put that person in jail.

Now you mention sections 7 and 12 of the Charter. Section 7 is fundamental justice, and section 12 is cruel and unusual punishment. Are you saying that what may happen is that the judge will be confronted with a Charter challenge on this section that this is cruel and unusual punishment? Is that what you are saying?

Mr. Dubé: That is right; it could open the doors to that kind of argument in front of a judge. Article 7 of the Charter includes fundamental rights.

Senator Baker: It covers everything.

Mr. Dubé: It covers more than that. You have the Nova Scotia cases on which article 7 considers the imprecision from the text of the law.

Under section 12 it could be discrimination, it could be unusual sentence, compared to, as an example, a program of 'désintoxication,' which we do not have in Quebec, and could be a different measure for another province, and could be discriminatory under section 12.

[Translation]

The sentence might be cruel or unusual in relation to the commission or seriousness of what was done. To continue along the line of what was said about creating a mandatory sentence, we come back to the studies that have been done and that say that these measures are not effective.

The Canadian Sentencing Commission has spoken about this and said that these are not effective measures, creating a minimum sentence.

[English]

Senator Baker: Mr. Weinstein, are you saying that it is not just taking away the discretion of the judge in the imposition of a minimum sentence, but the lifting of all of those drugs from

infraction antérieure. On ne traite pas différemment une personne qui a passé une seule journée en prison, qui est la sanction appliquée pour ce type d'infraction désignée. On l'élève au rang des infractions exigeant une peine minimale obligatoire.

Le sénateur Baker : Il pourrait s'agir d'une première infraction.

J'aimerais féliciter les deux groupes, qui ont présenté d'excellents exposés. Je suis heureux de voir Jean-Claude Dubé parmi nous aujourd'hui, car il a une impressionnante feuille de route. Je vais maintenant m'adresser à M. Dubé. Selon cette logique, une infraction désignée commise au cours des 10 années précédentes pourrait se résumer au fait d'avoir offert un joint de marijuana à quelqu'un. Ce projet de loi fait en sorte qu'une pilule d'ecstasy peut entraîner l'emprisonnement à vie, puisqu'elle est inscrite à l'annexe I. Si ce projet de loi est adopté, une personne reconnue coupable d'avoir donné une pilule d'ecstasy à quelqu'un et qui avait déjà été reconnue coupable, au cours des 10 dernières années, d'avoir passé un joint à quelqu'un, selon vous, cela pourrait susciter des contestations s'appuyant sur la Charte canadienne des droits et libertés, car le juge n'aurait d'autre choix que d'imposer l'emprisonnement.

Maintenant, vous parlez des articles 7 et 12 de la Charte. L'article 7 concerne la justice fondamentale, et l'article 12, les peines cruelles ou inusitées. Êtes-vous en train de dire qu'il pourrait arriver qu'un juge voie sa décision contestée en vertu de l'article de la Charte qui concerne les peines cruelles et inusitées? Est-ce bien cela que vous dites?

M. Dubé : C'est tout à fait cela; cela ouvrirait la voie à ce type de contestation devant un juge. L'article 7 de la Charte garantit la protection des droits fondamentaux.

Le sénateur Baker : Il couvre tout.

M. Dubé : Ce n'est pas tout : pensons aux affaires, en Nouvelle-Écosse, où l'on a fait valoir que l'imprécision du texte contrevenait à l'article 7 de la Charte.

En ce qui a trait à l'article 12, on pourrait parler de discrimination, d'une peine inusitée, par comparaison, disons, à un programme de désintoxication, que nous n'avons pas au Québec, et qui pourrait être remplacé par une autre mesure, dans une autre province, ce qui pourrait être jugé discriminatoire aux termes de l'article 12.

[Français]

La sentence pourrait être cruelle ou inusitée par rapport à la commission ou à la gravité de l'acte qui est posée. Pour aller dans le même sens de ce qui a été dit sur le fait de mettre une sentence obligatoire, on revient encore sur les études qui ont été faites et qui mentionnent que ces mesures ne sont pas efficaces.

La Commission canadienne sur la détermination de la peine s'est déjà prononcée sur cela pour dire que ce ne sont pas des mesures efficaces de mettre une peine minimum.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Monsieur Weinstein, êtes-vous en train de dire que, en plus d'ôter au juge son pouvoir discrétionnaire relativement à l'imposition d'une peine minimale, le fait d'inscrire

Schedule III to Schedule I will mean that, what was previously a hybrid offence, now becomes a mandatory indictable offence under Section 1? Therefore, you have not only taken away discretion from the judge, but from the Crown and from you in arriving at some sort of a plea bargain. Is that correct?

Mr. Weinstein: That is correct. We have said in the past that we are in favour of hybrid offences to allow the prosecution to elect, in those particular circumstances that warrant it, indictable proceedings versus summary proceedings.

Senator Baker: In other words, the summary offence being a minor one, if you are passing a joint of marijuana, it allows the Crown to say, look, a fine or something. However, as this is structured, as you say, it takes away everyone's discretion and throws someone in jail.

The witnesses are giving the testimony, and Mr. Dubé is saying that this could perhaps arise as cruel and unusual punishment in a challenge.

Mr. Dubé: We will have a debate about that.

Senator Baker: Yes.

[Translation]

Senator Carignan: Thank you, Madam Chair. My first question is for my colleague from the Barreau du Québec, Mr. Dubé. You are talking about the deterrent effect of sentences and you seem to be saying that minimum sentences would have no deterrent effect. Minimum sentences exist in several ways and I'm going to give you the example of suspending driver's licences for young persons who drink. When I was younger, not quite as long ago than for you, I did drink and drive. There was no minimum sentence or automatic driver's licence suspension. My son has just got his temporary driver's licence, and if he drinks one drop of alcohol, he knows his licence will be automatically suspended. He is much more reasonable than me and I hope he will not be listening to what I am saying, but I think he is very wise. It seems that the minimum sentence of automatically suspending his driver's licence for drinking a drop of alcohol has significantly altered his behaviour.

I imagine that if a grower consults you and asks you, "If I grow cannabis in a residence, what kind of sentence will I get if I'm caught?" you will answer, "It depends."

With the bill, you are going to be able to tell them it is a minimum, depending on the circumstances, two years or one year. You do not think that may have a more significant deterrent effect, knowing exactly what sentence the person is liable to?

à l'annexe I toutes les drogues précédemment inscrites à l'annexe III fera en sorte qu'une infraction aujourd'hui qualifiée d'infraction mixte deviendra obligatoirement un acte criminel aux termes de l'article 1? En conséquence, on aurait privé de pouvoir discrétionnaire non seulement le juge, mais aussi la Couronne et vous-même, dans la négociation des plaidoyers. Est-ce bien cela?

M. Weinstein : C'est bien cela. Nous avons déjà dit que nous étions en faveur des infractions mixtes, car elles permettent au procureur de choisir, lorsque les circonstances le justifient, la procédure de mise en accusation ou la déclaration sommaire de culpabilité.

Le sénateur Baker : Autrement dit, si l'infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité est mineure, par exemple dans le cas d'une personne qui a passé un joint de marijuana, la Couronne pourra dire qu'une amende, ou une autre sanction, sera suffisante. Vous dites cependant que, de la façon dont les choses se présentent, personne ne pourra exercer de pouvoir discrétionnaire, et la personne visée sera jetée en prison.

La parole est aux témoins, et M. Dubé affirme que cela pourrait peut-être donner lieu à des contestations fondées sur l'article qui traite des peines cruelles et inusitées.

M. Dubé : Nous allons en discuter.

Le sénateur Baker : Oui.

[Français]

Le sénateur Carignan : Merci, madame la présidente. Ma première question s'adresse à mon collègue du Barreau du Québec, Me Dubé. Vous parlez de l'effet dissuasif des peines et vous semblez dire que les peines minimales n'auraient pas d'effet dissuasif. Les peines minimales existent de plusieurs façons et je vais vous donner l'exemple de la suspension de permis de conduire pour les jeunes qui consomment de l'alcool. Quand j'étais plus jeune, il y a moins longtemps un peu que vous, il m'est arrivé de conduire en prenant une consommation d'alcool. Il n'y avait pas de peine minimale ou de suspension automatique du permis de conduire. Mon fils vient d'obtenir son permis de conduire temporaire, et en cas de consommation d'une goutte d'alcool, il sait que son permis sera automatiquement suspendu. Il est beaucoup plus raisonnable que moi et j'espère qu'il n'écouterait pas ce que je suis en train de dire, mais je le trouve très sage. Il semble que la peine minimale de suspension automatique de son permis de conduire, en cas de consommation d'une goutte d'alcool, ait modifié de façon substantielle son comportement.

J'imagine que si un jardinier va vous consulter et qu'il vous pose la question suivante : « Si je fais de la culture de cannabis dans une résidence, combien je vais avoir comme peine si je suis pris? » Vous allez répondre : « Cela dépend. »

Avec le projet de loi, vous allez pouvoir lui dire, c'est minimum, selon les circonstances, deux ans ou un an. Vous ne pensez pas que cela peut avoir un effet dissuasif plus important, le fait de connaître de façon précise la peine que la personne est susceptible d'avoir?

Mr. Dubé: I do not want to be ironic, but we are rarely consulted before the crime is committed, even defence counsel.

I am going to make a major distinction between an administrative measure like suspending a driver's licence because a person is not entitled to drink, a measure imposed by the Société d'assurance automobile du Québec, zero tolerance, as compared to committing a crime for which a person will get a criminal record that will follow them. What will be said is that a minimum of one year makes no distinction between the smallest role and the biggest role in a particular situation.

Senator Carignan: I am talking about the deterrent effect.

Mr. Dubé: The deterrent effect, I still say: if we are talking about repeat offenders, we are talking about something that perhaps has much more deterrent effect. For someone committing a first offence — like many young people, passing their joint or an ecstasy tablet to a friend — that is not going to stop happening because they know they will get a year in prison. The deterrent is knowing that drugs get you nowhere in life for no matter what individual we are looking at.

Fear of a year in prison is not what makes me not commit a crime. You are going to have young people getting caught for doing things that are minor to them and that would be minor in any event.

When I say the Canadian Sentencing Commission has spoken about the ineffectiveness of this kind of legislation, it did that study to find out whether it is necessary because it is that minimum prison term they want to have. It is apart from all the other consequences we haven't talked about, in economic terms, in terms of managing sentences, and so on. I think the system will not be able to absorb it at present.

Senator Carignan: I understood from your testimony about the baby boomers that you are not suggesting that we amend the bill to consider trafficking near a seniors' centre to be an aggravating factor.

Mr. Dubé: Note that it is a place that could be considered public and that would give rise to a challenge.

Senator Carignan: My next question is for Mr. Weinstein. You talked about judicial discretion. There are two ways to fetter judicial discretion: by having a minimum sentence and by having a maximum sentence. I did not hear you speak against maximum sentences. I rarely hear representatives of the bar or the public speak against maximum sentences. That limit on judicial discretion seems to be well accepted. If we consider that a maximum sentence is an instruction to the judge not to go beyond a certain sentence, is it not also reasonable to give the judge an instruction not to go below a certain threshold, as an instruction to give them in the exercise of their judicial discretion?

M. Dubé : Je ne veux pas être ironique, mais nous sommes rarement consultés avant la commission du crime, même les avocats de la défense.

Je vais faire une distinction importante entre une mesure de nature administrative comme celle d'une suspension d'un permis de conduire parce qu'on n'as pas le droit — c'est une mesure de la Société d'assurance automobile du Québec — de consommer, c'est tolérance zéro, par rapport à la commission d'un crime pour lequel une personne aura un antécédent judiciaire qui la suivra. On dira que minimalement, une année, cela ne fait pas de distinction du plus petit rôle au plus grand rôle dans une situation donnée.

Le sénateur Carignan : Je parle de l'effet dissuasif.

M. Dubé : L'effet dissuasif, je le dis toujours : si on parle de récidivistes, on parle de quelque chose qui a peut-être un effet beaucoup plus dissuasif. Pour quelqu'un qui commet une première infraction — comme bien des jeunes, passer son joint ou une pilule d'ecstasy à son collègue — ce n'est pas parce qu'il sait qu'il va avoir un an d'emprisonnement que cela ne se passera pas. La dissuasion est de savoir que de la drogue ne mène pas nulle part dans la vie de n'importe quel individu qui est devant nous.

Ce n'est pas par la peur d'un an de prison que je ne commettrai pas un acte criminel. Vous allez avoir des jeunes qui vont se cacher pour faire des choses qui sont banales pour eux et qui deviendraient banales de toute façon.

Quand je vous dis que la Commission canadienne de détermination des peines s'est prononcée sur l'inefficacité de telles dispositions législatives, elle a fait cette étude pour savoir si c'est nécessaire parce que c'est minimalement cette période d'emprisonnement qu'ils vont avoir. C'est à part de toutes les autres conséquences dont on n'a pas parlé, sur le plan économique, sur le plan de gestion des sentences, et cetera. Je pense que le système n'est pas en mesure d'absorber cela actuellement.

Le sénateur Carignan : J'ai compris de votre témoignage sur les baby-boomers que vous ne nous suggérez pas d'amender le projet de loi pour considérer comme facteur aggravant le trafic près d'un centre d'accueil.

M. Dubé : Remarquez que c'est un endroit qui pourrait être considéré public et que cela donnerait ouverture à contestation.

Le sénateur Carignan : Ma prochaine question s'adresse à M^e Weinstein. Vous parlez de la discrétion judiciaire. Il y a deux façons de limiter la discrétion judiciaire : en plaçant une peine minimale et en plaçant une peine maximale. Je ne vous ai pas entendu parler contre la peine maximale. J'ai rarement entendu des représentants du Barreau ou du public parler contre la peine maximale. Cette limite de discrétion judiciaire semble être bien acceptée. Si on considère que la peine maximale est une indication au juge de ne pas aller au-delà d'une certaine peine, est-ce qu'il n'est pas normal aussi de donner une indication au juge de ne pas aller en deçà d'un certain seuil, comme indice à lui donner dans l'exercice de sa discrétion judiciaire?

[English]

Mr. Weinstein: On the issue of maximum sentences, from our experience as prosecutors and defence within the criminal justice section of the Canadian Bar Association, we have not come across the situations where, in talking with each other and in our experience in court, we have found that there is a need or the crying out to go beyond the maximum allowable sentence for any particular offence. It is not a situation that has arisen.

When you look at the Criminal Code, it has maximum sentences, so you have various degrees of sentences for assault, assault causing bodily harm and then aggravated assault. You see the increase in the sentence. In my view, that may be a reflection of the fact that they are establishing a hierarchy of the seriousness of the offence, but at the same time allowing the fact that there is flexibility, recognizing that on the bottom end there are varying degrees of culpability, and that things may need to be adjusted for the particular needs of the offender and the community. Again, it still leaves the top end to show that hierarchy to society to say that, here is assault, and here is assault causing bodily harm in the varying degrees.

However, going back, we have not had that experience where there has been a crying out, or particular situations where a judge has said that but for this maximum, I would have given you more. It is not something we have experienced.

Senator Banks: I am not a member of this committee ordinarily, although I am today. However, before I ask a question — I will only ask one — I must address the chair.

I am disappointed but not surprised to learn that, in the legislative summary that sets out the background behind this bill, the report of the special Senate committee on illegal drugs is not there, which was a special committee chaired by our distinguished colleague, the Honourable Senator Nolin, which spent 18 months addressing many of the subjects that are addressed in this bill. I would commend it. I hope that you could arrange to get copies of it made available, whether it is available on the Internet.

I hope colleagues will read it because 18 months were spent by senators, with cross-country consultations, examining previous commissions like the Le Dain commission and submissions by bar associations across the country, all of which arrived at conclusions that make it astonishing to me that we are even looking at this bill. However, I will ask my question.

The Chair: Let me say for the record that, when we began work on this committee, we took on board all the testimony that this committee heard on Bill C-15. When we were hearing testimony on Bill C-15, at that time the deputy chair of the committee was Senator Nolin. We spent at least two months examining the bill in great detail and the subject of that report came up, I think, every day.

Senator Banks: I am delighted to hear that.

[Traduction]

M. Weinstein : Je voudrais parler des peines maximales. Selon notre expérience de procureurs ou d'avocats de la défense au sein de la Section de droit pénal de l'Association du Barreau canadien, il ne nous est jamais arrivé de constater, soit en parlant les uns avec les autres, soit devant le tribunal, qu'il était absolument nécessaire d'imposer une peine plus sévère que la peine maximale permise, peu importe l'infraction. Ce cas ne s'est jamais présenté.

Dans le Code criminel, par exemple, on prévoit des peines maximales ainsi que des peines progressives, selon la gravité, pour voies de fait, voies de fait ayant causé des lésions corporelles et voies de fait graves. Vous voyez la progression des peines. À mon avis, c'est peut-être en raison du fait que l'on a établi l'ordre hiérarchique de la gravité des infractions tout en reconnaissant l'existence d'une marge de manœuvre qui tient compte du fait qu'au bout du compte, la culpabilité se décline en divers niveaux et qu'il faut adapter les choses aux besoins particuliers du délinquant et de la collectivité. Encore une fois, de manière générale, on montre cette hiérarchie à la société et on peut dire, voici un cas de voies de fait, voici un cas de voies de fait ayant causé des lésions corporelles, les niveaux varient.

Cependant, pour revenir à ce que je disais, nous n'avons jamais vu de cas de protestations ni de situations particulières où un juge aurait dit qu'il aurait personnellement imposé une peine plus lourde que la peine maximale. Nous n'avons jamais vu cela.

Le sénateur Banks : Je ne siège pas habituellement à ce comité; je n'y suis qu'aujourd'hui. Toutefois, avant de poser une question — je n'en aurai qu'une —, je dois m'adresser à la présidente.

J'ai été déçu, mais pas surpris, de constater que le rapport du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites ne se trouvait pas dans le résumé législatif qui décrit le contexte dans lequel s'inscrit le projet de loi. Je parle du comité spécial présidé par notre distingué collègue, l'honorable sénateur Nolin, qui a passé 18 mois à étudier nombre des sujets qui font l'objet du projet de loi. Je vous le recommande. J'espère que vous pourrez en faire distribuer des copies ou me dire s'il se trouve sur Internet.

J'espère que mes collègues le liront, car des sénateurs y ont consacré 18 mois de travail. Ils ont mené des consultations dans toutes les régions du pays, se sont penchés sur les conclusions de commissions antérieures comme la commission Le Dain et ont étudié les mémoires présentés par des associations du barreau de tout le pays; vu toutes les conclusions auxquelles ils en sont arrivés, je suis vraiment ébahi que nous songions sérieusement à adopter ce projet de loi. Quoi qu'il en soit, je vais poser ma question.

La présidente : Permettez-moi de dire, pour le compte rendu, que, lorsque nous avons amorcé les travaux actuels du comité, nous avons pris en considération tous les témoignages entendus au sujet du projet de loi C-15. Quand nous avons reçu des témoins qui s'exprimaient au sujet du projet de loi C-15, le vice-président du comité était le sénateur Nolin. Nous avons passé au moins deux mois à étudier le projet de loi en détail, et je crois qu'il a été question de ce rapport tous les jours.

Le sénateur Banks : Je suis enchanté de l'entendre.

The Chair: It is not that we are unaware of the issues.

Senator Banks: I apologize for my ignorance. For my question, Mr. Dubé, you talked about the fact that Quebec has a different approach to this question than most other provinces. It is demonstrably different; it was even when we were looking at it many years ago and I guess it still is. It has less to do with retribution and more to do with rehabilitation.

Do you have an impression as to the success of the policies in this regard in Quebec by comparison with other provinces in Canada?

Mr. Dubé: I am not sure I understand the question.

Senator Banks: If we are looking at trying to deal with people who use illegal drugs, whatever they are, there is a different regime in Quebec than in other parts of Canada. It is dealt with differently by prosecutors and judges in Quebec; the sentences are of a different nature.

If you have an impression of the relative success in dealing with the illegal use of drugs in Quebec as opposed to the rest of Canada, would you tell us what that impression is?

Mr. Dubé: It is not different between Quebec — the treatment by the judges for the criminal offence of drugs — and the other parts of the country. The only thing is that, when a judge is imposing a sentence on drugs or even other sentences, I was talking about rehabilitation as one of the big factors the judge will consider. If you have a criminal in front of you who has a criminal past, and you know he is a criminally minded guy, there is no chance for that guy in front of the judge. He will be severely treated.

If you have someone with a first offence who has a good past — who has never been found guilty of any criminal case, is from a good family and has a good future in front of him — that also will be a consideration for the judge.

However, there is not much difference between the western part of the country and the eastern part of the country if you are talking about the culture or even the production of marijuana. You are going to see the sentence being almost the same.

Senator Runciman: Do you disagree with mandatory minimums in principle or just in terms of drug trafficking? We do have mandatory minimums in place for firearms offences, sex abuse of children and organized crime. Are you saying in principle you disagree with that?

Mr. Dubé: I disagree on the fact that the judge has to be under specific consideration in which he cannot use his judicial discretion to impose a sentence. That is the point on which we are disagreeing.

La présidente : Ce n'est pas comme si nous n'étions pas au courant des enjeux.

Le sénateur Banks : Pardonnez mon ignorance. Passons à ma question, monsieur Dubé. Vous avez dit que l'approche du Québec dans ce domaine était différente de celle de la plupart des autres provinces. Elle est vraiment différente; elle l'était déjà quand nous avons étudié cette question, il y a nombre d'années, et j'imagine qu'elle l'est toujours. Elle s'attache moins à l'aspect punitif, mais plus à l'aspect de la réadaptation.

Pourriez-vous nous faire part de vos impressions relativement à la réussite des politiques que le Québec a adoptées et aux politiques des autres provinces du Canada?

M. Dubé : Je ne suis pas certain d'avoir compris la question.

Le sénateur Banks : Nous cherchons à savoir comment traiter les personnes qui consomment des drogues illégales, peu importe le type de drogues; le régime du Québec n'est pas le même que celui des autres régions du Canada. Cette question n'est pas traitée de la même manière par les procureurs et les juges du Québec, et les peines ne sont pas de la même nature.

Pourriez-vous nous faire part de vos impressions touchant l'efficacité relative du Québec, par rapport au reste du Canada, en ce qui concerne les mesures prises à l'égard de la consommation de drogues illégales? Pourriez-vous nous donner vos impressions?

M. Dubé : Il n'y a pas vraiment de différence entre le Québec et les autres régions du pays en ce qui a trait au traitement par les juges des infractions criminelles liées à la drogue. La seule chose, c'est que, lorsqu'un juge impose une peine, qu'il s'agisse de drogues ou d'une autre infraction — je dis que la réadaptation est l'un des facteurs importants dont le juge va tenir compte. Supposons que vous avez devant vous un criminel qui a un lourd passé criminel et qui, vous le savez, est un criminel endurci. Il n'a aucune chance devant un juge. Il se verra infliger une lourde peine.

Mais s'il s'agit d'une personne qui vient de commettre une première infraction, qui a jusque-là mené une vie exemplaire — n'a jamais été reconnue coupable de quelque infraction criminelle que ce soit, vient d'une bonne famille et a un bel avenir devant elle —, le juge en tiendra également compte.

Par contre, il n'y a pas tellement de différence entre l'ouest et l'est du pays quand il s'agit de culture ou même de production de marijuana. Les peines seront presque pareilles.

Le sénateur Runciman : Est-ce que vous vous opposez aux peines minimales obligatoires en principe ou seulement lorsqu'elles s'appliquent au trafic de drogue? Il existe des peines minimales obligatoires dans le cas des armes à feu, de l'exploitation sexuelle des enfants et du crime organisé. Est-ce que, en principe, vous vous y opposez?

M. Dubé : Je ne suis pas d'accord sur le fait que le juge devra tenir compte de considérations bien précises qui l'empêcheront d'exercer son pouvoir discrétionnaire au moment de déterminer la peine. C'est sur ce point que nous sommes en désaccord.

There is a different factor in which there could be aggravating circumstances and the legislation could say that specifically — as an example, in subsection 718 of the Criminal Code, under which the judge must consider that specific aggravating factor. There is no problem with that. However, to have to tighten it up with a minimum sentence, that is a quite different thing.

Senator Runciman: Just to put it on the record and respond to it, this is from testimony in 2009 with the predecessor legislation. A gentleman by the name of Chuck Doucette, who is the vice president of the Drug Prevention Network of Canada, testified before this committee that sentences for drug offences have progressively weakened over the past 30 years as the problems associated with drug abuse have progressively increased.

According to Statistics Canada, drug crimes have been on the upswing since 1993, with the overall rate of police-reported drug offences hitting a 30-year high in 2007. The rate of cocaine offences was up 80 per cent in the last decade. The other drugs category — things like LSD, crystal meth, date rape drugs, ecstasy — were up 168 per cent from 1997 to 2007. In 1992, there were 732 deaths attributable to illegal drug use. In 2002, it was 1,695, which is an increase of 75 per cent. That is from the Canadian Centre on Substance Abuse.

Clearly, what we have been doing in the past — I think the government is trying to address it — has not been working. I think this is one step toward trying to improve what has been in the clear track record failure over the past decade or more — 30 years really.

The Chair: That was a contribution —

Senator Runciman: If they want to respond, that is fine. I am just putting some facts on the record, Madam Chair.

[Translation]

Senator Rivest: I apologize for being late. I would just like to say that I agree entirely with your position. If there were a truly unreasonable sentence for a drug trafficker, I imagine there are still appeal courts?

Mr. Dubé: And I would add, because it hasn't been discussed at all, that we have to pay attention to mandatory minimum sentences because when I talk about the constitutional issue, about court challenges, remember the Supreme Court decision in *Vaillancourt* or *Smith* when the Court stated, at that time, for importing, that a minimum seven-year prison term was unconstitutional.

I am not saying that the Supreme Court will make the same decision. I'm just saying that we are opening up to constitutional challenges when we already have very specific factors in the

C'est un facteur différent, quand on parle des circonstances aggravantes qui doivent être réunies, et la loi pourrait prévoir ce cas de manière explicite — par exemple, l'article 718 du Code criminel prévoit que le juge doit tenir compte des circonstances aggravantes. Cela ne pose aucun problème. Cependant, quand il faut conjuguer cela à une peine minimale, c'est une autre paire de manches.

Le sénateur Runciman : J'aimerais que cela soit écrit dans le compte rendu et j'aimerais y répondre; je vais citer un témoin qui s'est exprimé en 2009 sur le projet de loi précédent. Un certain Chuck Doucette, qui était alors vice-président du Drug Prevention Network of Canada, a déclaré devant notre comité que, depuis 30 ans, les peines pour des infractions liées à la drogue étaient de plus en plus réduites, tandis que les problèmes liés à la toxicomanie étaient de plus en plus grands.

Selon Statistique Canada, les crimes liés à la drogue augmentent depuis 1993, et le taux global d'infractions liées à la drogue déclarées par la police a atteint en 2007 le niveau le plus élevé depuis 30 ans. Le taux des infractions liées à la cocaïne a augmenté de 80 p. 100 par rapport à la dernière décennie. Pour les autres catégories de drogues — on parle par exemple du LSD, des méthamphétamines, de la drogue du viol, de l'ecstasy —, on a observé une augmentation de 168 p. 100 entre 1997 et 2007. On a recensé 732 décès attribuables à l'usage d'une drogue illégale en 1992. En 2002, ce chiffre était passé à 1 695, soit une augmentation de 75 p. 100. Ces données ont été recueillies par le Centre canadien de lutte contre la toxicomanie.

Il est évident que tout ce que nous avons fait jusqu'ici — je crois que le gouvernement essaie d'y voir — n'a pas fonctionné. Je crois qu'il s'agit là d'un premier pas et d'une tentative pour améliorer les choses, étant donné qu'il est évident, selon les indicateurs, nous n'avons rien fait de bon depuis au moins 10 ans — en fait, depuis 30 ans.

La présidente : C'était un commentaire...

Le sénateur Runciman : Si un des témoins veut répondre, il n'y a aucun problème. Je voulais tout simplement, madame la présidente, que ces faits figurent dans le compte rendu.

[Français]

Le sénateur Rivest : Je m'excuse de mon retard. Je voudrais simplement dire que je suis tout à fait d'accord avec votre prise de position. S'il y avait une peine vraiment déraisonnable pour un trafiquant de drogue, les tribunaux d'appel existent encore j'imagine?

M. Dubé : Et j'ajouterais, parce qu'on n'en a pas discuté d'aucune façon, qu'il faut faire attention aux peines minimales obligatoires parce que quand je parle de débat constitutionnel, de contestation judiciaire, rappelez-vous la décision de l'arrêt *Vaillancourt* ou *Smith* de la Cour suprême qui, à l'époque, pour une importation, avait déclaré qu'une peine minimale de sept ans d'emprisonnement était inconstitutionnelle.

Je ne dis pas que la Cour suprême va prendre la même décision. Je dis seulement qu'on ouvre des débats constitutionnels alors que nous avons déjà au Code criminel certains éléments très

Criminal Code. If Parliament wants to add to the factors in section 718 of the Criminal Code that it wants judges to take into account regarding minimum sentences, that is unacceptable to us.

The Chair: I have a very brief question to ask you and then, the very last question, which will also be brief, will go to Senator Wallace.

Mr. Dubé, in your presentation you talked about vagueness in the wording of the legislation, particularly when it talks about things happening near a school.. Could you explain for us where you see problems in the interpretation?

Mr. Dubé: First, when legislation is prohibitive, it must be as precise as possible and not be open to a broad expression to try to encompass any situation that, to all intents and purposes, would not be situations that should be covered by the wording.

I will give you the school place as an example. Does a university have to be considered to be a school? Do parks in the area have to be considered to be schools or "places near" them? Does a McDonalds that you can see a block or two from a school where there are a bunch of young people in the parking lot, who may be passing marijuana around, have to be considered to be near a school? It becomes arbitrary. To one prosecutor, it would be near a school, and to another, not, and that will lead to situations caused by the vagueness of the wording.

The wording has to be precise, it has to be capable of actually defining the place itself, particularly when we are talking about areas.

This is the kind of vagueness that means that it is open to debate, when the wording could be much more precise.

The Chair: Are these debates about interpretation of the ordinary kind or constitutional?

Mr. Dubé: Ultimately, it can take on a constitutional aspect. In fact, in the cases decided under section 7 of the Charter, there is a whole series on the question of vagueness, ambiguities in the wording, as being a violation of individuals' fundamental rights. It is ultimately that. Certainly on an everyday basis, it would be more an argument to be made in the courts.

If you look at the correspondence from February 2008, we made this comment about the vagueness of the wording, when we said: "... near school grounds or in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years." It opens the door to debate in the courts.

The Chair: That was sent to us, we will read it.

Mr. Dubé: I wanted to bring it to your attention.

The Chair: Time is short and Mr. Weinstein wanted to speak also.

spécifiques. Si le législateur veut ajouter des éléments à l'article 718 du Code criminel dont il veut que le juge tienne compte sur la peine minimale, pour nous, c'est inacceptable.

La présidente : J'ai une question très courte à vous poser et ensuite, la toute dernière question, qui sera courte aussi, viendra du sénateur Wallace.

Me Dubé, vous avez parlé, dans votre présentation, d'imprécision dans le texte de la loi, notamment quand on parle de choses qui arrivent près d'une école. Est-ce que vous pourriez nous expliquer où vous voyez des difficultés dans l'interprétation?

M. Dubé : D'abord, lorsqu'un texte devient prohibitif, il doit être le plus précis possible et ne pas donner ouverture à une expression large pour essayer d'englober toute situation qui, à toutes fins utiles, ne serait pas des situations qui devraient être visées par le texte.

Je vous donne comme exemple le lieu d'école. Est-ce qu'on doit considérer qu'une université est une école? Est-ce qu'on doit considérer que des parcs environnants sont des écoles ou « des lieux près de »? Un McDonald qu'on voit à une ou deux rues d'une école où se retrouve dans un stationnement un paquet de jeunes, qui peuvent se passer de la marijuana, est-ce qu'on doit considérer que c'est près d'une école? Cela devient de l'arbitraire. Pour un procureur, cela serait près d'une école et pour un autre non, cela va amener des situations de par l'imprécision du texte.

Il faut que le texte soit précis, qu'il puisse effectivement délimiter, surtout lorsqu'on parle de territoire, l'endroit en tant que tel.

C'est le genre d'imprécision qui fait en sorte que cela donne une ouverture à des débats alors que le texte pourrait être beaucoup plus précis.

La présidente : Est-ce que ce sont des débats d'interprétation normaux ou constitutionnels?

M. Dubé : Éventuellement, il peut prendre un aspect constitutionnel. D'ailleurs, dans la jurisprudence sous l'article 7 de la Charte, il y a un chapitre complet sur la question des imprécisions, les ambiguïtés de texte comme portant atteinte à des droits fondamentaux des citoyens. Cela va jusque là. C'est sûr que de façon quotidienne, cela serait plus une argumentation à faire devant les tribunaux.

Si vous regardez la correspondance du mois de février 2008, on vous faisait cette réflexion sur l'imprécision de texte lorsqu'on disait : « [...] près de ce terrain ou dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de 18 ans ou près d'un tel lieu. » Cela donne ouverture à des débats judiciaires.

La présidente : Cela nous a déjà été envoyé, on va le lire.

M. Dubé : Je voulais attirer votre attention.

La présidente : Le temps presse et M^c Weinstein voulait parler aussi.

[English]

Mr. Weinstein: Just to add to the confusion within the bill, when I make these comments it is not to provide my consent to mandatory minimum sentence and then to have things cleaned up. There are other issues in terms of the confusion. They centre around such things as the mental element required to prove that an accused knew about a particular thing, like the use of someone who is under the age of 18. Did he knowingly use someone? Did he know that the person was under the age of 18? Did he know that it was happening near a school? Those elements are absent in the bill; it is silent in reference to that. The other confusion centres around these overlapping provisions. When someone is to be charged with other threats, as a separate offence, the threat triggers the mandatory minimum, which makes it an aggravating feature and a separate offence. Section 10 of the Controlled Drugs and Substances Act will talk about that being an aggravating feature to be considered by the judge in sentencing. There will be three things at play. The bill is silent as to what a judge shall do when taking into account the separate offence constituting an aggravating feature and the principles of sentencing in the Controlled Drugs and Substances Act, which is to be considered as well.

The Chair: Thank you. We will have to brood about all of this.

Senator Wallace: Mr. Dubé, Senator Banks made a rather broad sweeping statement, or perhaps it was a question for your response: Would we not be better off as a society focusing on rehabilitation than on sentencing? In that regard, I would ask you to confirm your understanding that Bill S-10 provides that someone can be found guilty of any one of the offences covered by Bill S-10 and avoid the mandatory minimum, if they agree to participate in a drug court program or a drug treatment program at the provincial level. Is that not true?

Mr. Dubé: That is exactly the point; we do not have any rehabilitation programs in Quebec. I believe it is the same in New Brunswick and Nova Scotia. Only six provinces have that kind of program.

Senator Angus: That is quite a few.

Senator Wallace: It probably highlights the need at the provincial level that Senator Banks addressed: The provinces should invest more in drug rehabilitation and drug treatment. That is a fair comment. The fact is that this bill addresses the issue, which is my point.

Mr. Dubé: That is right.

[Traduction]

M. Weinstein : En plus de toute la confusion autour de ce projet de loi, lorsque je fais ces commentaires, ce n'est pas pour approuver les peines minimales obligatoires puis passer au grand nettoyage. Il y a d'autres éléments qui prêtent à confusion. Il suffit de penser, par exemple, à l'élément mental requis pour prouver qu'un accusé était au courant d'un fait en particulier, par exemple qu'il exploitait une personne âgée de moins de 18 ans. Est-ce que l'accusé a sciemment exploité une autre personne? Savait-il que cette personne n'avait pas 18 ans? Savait-il que cela se passait près d'une école? Le projet de loi ne parle pas de ces éléments; il est silencieux à ce sujet. La confusion tient aussi aux dispositions qui se chevauchent. Lorsqu'une personne est accusée d'avoir usé d'autres types de menaces, et qu'il s'agit d'une infraction distincte, les menaces entraîneront une peine minimale obligatoire et seront donc considérées comme une circonstance aggravante et une infraction distincte. L'article 10 de la Loi réglementant les drogues et autres substances prévoit qu'il s'agira d'une circonstance aggravante dont devra tenir compte le juge au moment de déterminer la peine. Trois choses entrent en jeu. Le projet de loi ne dit rien sur ce qu'un juge doit faire lorsqu'il doit tenir compte de l'infraction distincte qui constitue une circonstance aggravante et des principes de détermination de la peine énoncés dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, dont il doit également tenir compte.

La présidente : Merci. Nous devons réfléchir à tout cela.

Le sénateur Wallace : Monsieur Dubé, le sénateur Banks a fait une déclaration qui ratissait assez large, ou peut-être s'agissait-il d'une question à laquelle vous étiez appelé à répondre : ne serions-nous pas mieux, en tant que société, de nous attacher à la réadaptation plutôt qu'au châtimement? À ce chapitre, j'aimerais savoir si vous pouvez confirmer que, selon votre compréhension, le projet de loi S-10 prévoit qu'une personne jugée coupable d'une des infractions prévues par ce projet de loi peut éviter la peine obligatoire minimale si elle accepte de participer à un programme imposé par un tribunal de traitement de la toxicomanie ou à un programme de désintoxication offert par la province. Est-ce que c'est exact?

M. Dubé : C'est exactement ça, le problème; il n'y a pas de programme de désintoxication au Québec. Je crois que la situation est la même au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. Ce type de programmes n'est offert que dans six provinces.

Le sénateur Angus : C'est beaucoup.

Le sénateur Wallace : Cela revient probablement à ce dont le sénateur Banks a parlé, à savoir qu'il existe des besoins au niveau des provinces : elles devraient investir davantage dans les programmes de traitement de la toxicomanie. C'est un commentaire assez juste. Ce que je veux dire, c'est qu'en fait, le projet de loi répond à cette question.

M. Dubé : C'est vrai.

The Chair: We could continue this for a long time. We thank you for appearing today. As is always the case with the Canadian Bar Association and the Barreau du Québec, you have given us a great deal to think about; we are extremely grateful.

As our second panel of witnesses this evening in our continuing study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, we are delighted to have with us, from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, André Rady, and Adam Boni from the Criminal Lawyers' Association. Please proceed with your statements.

André Rady, Representative, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: Thank you for allowing our Canadian Council of Criminal Defence Lawyers to attend before this body to talk about this important piece of legislation. I think you know our background. We are a council of lawyers from across the country. In coming here today, we have consulted with all our members from north to south to east to west concerning this bill.

The bill seems to have two components. One of them is the mandatory minimums, and I will speak briefly about that later. We have made many comments over the years with respect to mandatory minimum punishment legislation. Invariably, we have always been against it for a number of reasons that I will reiterate at some time.

In terms of the bill itself, there are concerns from different parts of the country, and one is from the North, in Nunavut. Our member there indicated that the biggest problem with the bill is the way it will apply, if passed, in the North. I believe we heard in the last session from witnesses that there are just not the resources there for the drug treatment centres. It does not exist. There is no money for it. There is no drug treatment in Nunavut, and it has to go to another province or another place.

That will apply in other places as well. We have heard that, in New Brunswick, there are no drug treatment centres, let alone drug treatment courts. In New Brunswick, if someone wants to have drug treatment, they will have to go to Quebec or Ontario and/or some other place. Until recently in New Brunswick, there was only one methadone centre, and that centre had a waiting list of two years. It is now somewhat less than that because there are now three physicians in New Brunswick who will do that.

We have disparities across the country. Remote communities will have a greater problem with the bill in allowing people to apply for the drug treatment. They can apply, but they will not get it because it may be so far for them to go in order to get it.

La présidente : Nous pourrions continuer ainsi encore longtemps. Nous vous remercions de vous être présentés ici aujourd'hui. Comme toujours, les représentants de l'Association du Barreau canadien et du Barreau du Québec nous ont donné matière à réflexion; nous vous sommes extrêmement reconnaissants.

Nous allons maintenant entamer la seconde table ronde de ce soir afin de poursuivre l'étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. Nous avons le plaisir d'accueillir André Rady, qui représente le Conseil canadien des avocat(e)s de la défense, et Adam Boni, qui représente la Criminal Lawyers Association. Vous pouvez commencer votre exposé.

André Rady, représentant, Conseil canadien des avocats de la défense : Merci de permettre au Conseil canadien des avocats de la défense de se présenter ici pour discuter de cet important projet de loi. Je crois que vous savez qui nous sommes. Nous sommes un conseil réunissant des avocats de toutes les régions du pays. Avant de venir ici aujourd'hui, nous avons mené une consultation au sujet du projet de loi auprès de nos membres de partout au pays.

Le projet de loi semble comporter deux volets. L'un concerne les peines minimales obligatoires; j'y reviendrai brièvement plus tard. Nous avons formulé au fil des années de nombreux commentaires sur les lois prévoyant des peines minimales obligatoires. Nous nous sommes invariablement prononcés contre ce type de peines, pour toutes sortes de raisons que je vous exposerai de nouveau un peu plus tard.

En ce qui concerne le projet de loi lui-même, les représentants des différentes régions du pays ont soulevé quelques préoccupations, notamment notre représentant dans le Nord, au Nunavut. Il affirme que le principal problème que posera ce projet de loi, s'il est adopté, dans le Nord, est la façon dont la loi sera appliquée. Je crois avoir entendu les témoins de la première table ronde dire qu'il n'y avait tout simplement pas suffisamment de ressources, là-bas, pour mettre sur pied un centre de désintoxication. Il n'y en a pas. Il n'y a pas d'argent pour cela. Il n'existe pas de programmes de traitement de la toxicomanie au Nunavut, il faut donc aller dans une autre province ou ailleurs.

Ce problème touchera également d'autres régions. Nous avons entendu dire que, au Nouveau-Brunswick, il n'existe pas de centres de traitement de la toxicomanie et encore moins de tribunaux de traitement de la toxicomanie. Au Nouveau-Brunswick, une personne qui veut suivre un programme de traitement de toxicomanie devra aller au Québec ou en Ontario, et peut-être même ailleurs. Jusqu'à tout récemment, il n'y avait au Nouveau-Brunswick qu'un seul centre offrant le traitement à la méthadone, et la liste d'attente y était de deux ans. C'est un peu moins aujourd'hui, car on compte au Nouveau-Brunswick trois médecins qui s'occupent de cela.

Il y a des disparités entre les différentes régions des pays. Pour les collectivités éloignées, le projet de loi représente un problème plus grave qui a trait à l'accès des gens à un programme de traitement de la toxicomanie. Les gens peuvent présenter une demande, mais ils n'y auront pas accès, car le traitement est offert trop loin de chez eux.

One consideration we believe has to happen is the costing of this bill. If we are serious about drug treatment centres or drug treatment courts, we need to have the funds there, whether from the federal government or the provincial governments. That does not appear to have really been reviewed in the bill.

The other point I would make about the bill, and I think I heard this in the last session, is about the wording of the bill in a number of cases. It is very imprecise, and it is also complicated. If this is a bill that is supposed to be one that those who may be potentially charged with a crime will heed and understand and know what they are facing, I respectfully submit to you it falls very short.

I will give you an example of the wording from the bill and I am reading from proposed subclause 2(2): Subsections 5(4) to (6) of the Act are replaced by the following:

(5) For the purposes of applying subsection (3) in respect of an offence under subsection (1), a reference to a substance included in Schedule I, II, III or IV includes a reference to any substance represented or held out to be a substance included in that Schedule.

That is very confusing wording. It reads like the Income Tax Act, which we all know is confusing. If this is legislation geared toward people who get involved with crime, who may not be educated, not that they read the Criminal Code in any event, it is difficult to comprehend when we start doing things like that, and it may be the only way to do it.

Another imprecision of language exists in the bill in the description of some places. For example, in proposed paragraph 4(2)(3)(b), it reads:

The following factors must be taken into account in applying paragraphs (2)(a) to (b):

(b) the production constituted a potential security, health or safety hazard to persons under the age of 18 years who were in the location where the offence was committed or in the immediate area;

If someone is charged and that is section comes into play, what is the precision of “immediate area?” What is the precision of “in the location where the offence is committed?” What is the precision of “a potential security, health or safety hazard?” That could apply to virtually anything.

Another section that concerns us is proposed clause 2(1)(a)(ii)(A) dealing with paragraph 5(3)(a), concerning minimum punishment, where it says:

Une autre considération qu'il faut aborder, à notre avis, concerne le coût de ce projet de loi. Si nous sommes sérieux au sujet des centres de traitement de la toxicomanie et des tribunaux de traitement, il faut qu'il y ait de l'argent, que ce soit le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux qui le versent. Il ne me semble pas que cette question ait été vraiment analysée dans le cadre du projet de loi.

L'autre chose que je voudrais dire au sujet du projet de loi — et je crois qu'il en a été question au cours de la dernière séance — concerne le libellé de plusieurs dispositions du projet de loi. Le libellé est très imprécis, et il est aussi compliqué. L'on prétend que les personnes susceptibles d'être accusées des crimes prévus par ce projet de loi prêteront attention à ce projet, le comprendront et sauront à quoi s'attendre, mais à mon humble avis, il y a loin de la coupe aux lèvres.

Je vais vous donner un exemple de libellé tiré de ce projet de loi. Je parle du paragraphe 2(2) qui est proposé : « Les paragraphes 5(4) à (6) de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

(5) Dans le cadre de l'application du paragraphe (3) à l'égard d'une infraction prévue au paragraphe (1), la mention d'une substance inscrite aux annexes I, II, III ou IV vaut également mention de toute substance présentée ou tenue pour telle. »

Cette formulation est très déroutante. On penserait lire la Loi de l'impôt sur le revenu, et nous savons tous qu'elle est assez confuse. Si nous avons créé cette loi à l'intention des personnes qui commettent des crimes, qui ne sont pas toujours instruites — ce n'est pas pour dire qu'elles lisent le Code criminel dans leur temps libre —, si nous faisons les choses de cette manière, c'est difficile à comprendre, et c'est peut-être la seule façon de procéder.

On retrouve un autre exemple d'imprécision du texte dans la description de certains lieux. Prenons par exemple, le sous-alinéa 4(2)(3)(b), que je vais vous lire :

Les circonstances ci-après sont prises en considération pour l'application des alinéas (2)(a) à (b) :

(b) la production a créé un risque d'atteinte à la santé ou à la sécurité de personnes de moins de dix-huit ans présentes dans le lieu où l'infraction a été commise ou à proximité;

Supposons qu'une personne est accusée de cette infraction et que ce sous-alinéa est invoqué. Qu'y a-t-il de précis dans l'expression « à proximité »? Qu'y a-t-il de précis dans l'expression « dans les lieux où l'infraction a été commise »? Qu'y a-t-il de précis dans l'expression « risque d'atteinte à la santé ou à la sécurité »? Ces expressions pourraient s'appliquer à pratiquement n'importe quoi.

Nous sommes également préoccupés par la division 2(1)(a)(ii)(A) du texte proposé, qui concerne l'alinéa 5(3)(a), lequel a trait aux peines minimales. Voici cette division :

(ii) to a minimum punishment of imprisonment for a term of two years if

(A) the person committed the offence in or near a school, on or near school grounds or in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years,

I mean, are we talking universities? Are we talking public schools? Are we talking malls? They are frequented by persons under the age of 18. One of our members from the North indicated that, because the communities are so small and schools are so close, the only drug transaction this would not apply to would be something that took place out on the tundra. He was not being overly facetious in that.

If the bill passes with this wording and the wording does not get more precise, it will be subject to a great deal of challenges in court. It will be subject to a great deal of challenges to what offence we will have to meet. We will have a lot of litigation about this.

We get even further imprecise in this. We talk about three kilograms of marijuana. That seems to be the cut-off point for trafficking. What does three kilograms mean? We know what three kilograms means, but three kilograms of marijuana are two different things if one is wet marijuana and one is dry marijuana. When the marijuana dries, it will not weigh three kilograms. What marijuana are we really talking about here? We do not get into THC content or how serious the drug may be, whether you are talking marijuana or cocaine.

We get into that issue as well when talking about the mandatory minimums for plants. What is a plant? Is it a living plant or dead plant? Is it a three-inch plant or a three-foot plant? When we are talking about plants at a small level, as we know when we try to grow tomatoes in our backyard, they do not always turn out. There is a lot of imprecision here.

The intent, from what we see, is to try to get at serious drug trafficking and serious producers of drugs. If the language in the act is not made more precise or if more thought is not given to what you are trying to accomplish, then there will be a lot of court challenges. There will be a lot more time and cost put into drug cases than we have seen in a long time. Thank you.

Adam Boni, Barrister and Solicitor, Criminal Lawyers' Association: Thank you for this opportunity. The Criminal Lawyers' Association is pleased that the government is concerned about protecting our society from serious drug crimes committed by serious drug offenders. The problem is that Bill S-10 does not achieve these objectives, and it does not achieve these objectives because it casts a net that is so wide that it completely fails to deliver the surgical strike against those individuals who are driving the drug trade in this country. It does so, in my respectful view, by completely ignoring the role of the offender in the sentencing calculus.

(ii) à deux ans, si la personne, selon le cas :

(A) a commis l'infraction à l'intérieur d'une école, sur le terrain d'une école ou près de ce terrain ou dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu.

Dites-moi, parle-t-on d'universités? Parle-t-on d'écoles publiques? Parle-t-on de centres commerciaux? Des personnes âgées de moins de 18 ans fréquentent ces endroits. L'un de nos membres, dans le Nord, a expliqué que, les collectivités étant si petites et les écoles si proches de tout, que, pour échapper à cette disposition, la transaction devrait être effectuée quelque part dans la toundra. Il ne riait pas vraiment en disant cela.

Si le projet de loi est adopté tel quel et que le libellé n'est pas précisé, il y aura beaucoup de contestations, et nous allons devoir réfuter les nombreuses contestations touchant les infractions commises. Les litiges à ce sujet seront nombreux.

Mais l'imprécision ne s'arrête pas là. Nous parlons par exemple de trois kilogrammes de marijuana. Il semble que c'est le seuil à partir duquel commence le trafic. Qu'est-ce que ça veut dire, trois kilogrammes? Nous savons ce que trois kilogrammes veulent dire, mais trois kilogrammes de marijuana fraîche et trois kilogrammes de marijuana séchée, ce n'est pas la même chose. Lorsque la marijuana a séché, elle ne fait plus trois kilogrammes. De quelle sorte de marijuana parlons-nous, alors? Nous ne parlons pas du contenu en THC ni des effets possibles de la drogue, qu'il s'agisse de marijuana ou de cocaïne.

Le problème se pose également quand on parle des peines minimales obligatoires imposées selon le nombre de plants. Qu'est-ce qu'un plant? S'agit-il d'un plant vivant ou d'un plant mort? S'agit-il d'un plant de trois pouces ou d'un plant de trois pieds? Quand on parle de culture à petite échelle, comme lorsqu'on essaie de faire pousser des tomates dans son jardin, on sait que les plants ne donnent pas toujours les résultats escomptés. Il y a beaucoup d'imprécision, ici.

Selon ce que nous avons compris, l'objectif est de prendre les gros trafiquants de drogues et les gros producteurs. Si le texte de la loi n'est pas plus précis et si l'on ne réfléchit pas davantage à ce que l'on essaie d'accomplir, il y aura beaucoup de contestations devant les tribunaux. Et nous devons consacrer aux affaires de drogues plus de temps et plus d'argent que jamais. Merci.

Adam Boni, avocat, Criminal Lawyers' Association : Merci de me recevoir. Les membres de la Criminal Lawyers' Association sont heureux que le gouvernement se préoccupe de protéger notre société contre les crimes graves liés à la drogue commis par de gros délinquants. Le problème, c'est que le projet de loi S-10 n'atteint pas ces objectifs; il ne les atteint pas, car les mailles de son filet sont trop larges. Il ne permet pas de porter le coup décisif contre les personnes qui dirigent le commerce de la drogue dans notre pays. À mon humble avis, la raison en est que l'on n'a absolument pas tenu compte du rôle du délinquant dans le calcul de la peine.

The offences targeted — trafficking, importing and production — properly understood, are offences that implicate a variety of offenders who commit offences that carry different levels of moral culpability. In trafficking cases, you have runners, people who are not the actual dealers but who do the dealer's bidding, running small pieces of cocaine across the park or across the school yard to the buyer so as to insulate the dealer from detection by the police. That individual often is the drug addict, the desperate street person, the misguided youth, et cetera.

In the production context, you have elderly individuals, you have single moms, you have desperate individuals, who act as caretakers to the grow operations. They do not set up the grow operations. They are paid a small stipend to go in and water them, again to insulate the back end, as they are come to be known, and from police detection. It is these individuals who will be caught up by this legislation.

In the importing context, we have couriers who have been recognized by the Ontario Court of Appeal, which is a court with a great deal of experience in sentencing these individuals, as vulnerable individuals who effectively are preyed upon by hardened drug dealers, and offered the promise of quick cash to go down to source countries and bring narcotics back.

This is the way the drug business works in this country. This is the reality. The problem with this legislation is it treats all of those low-level, non-violent individuals, who are recognized by the courts as being vulnerable, as being people who are exploited by the hardened criminals higher up in the chain, as being in the same league, for sentencing purposes, as the higher-end, hardened drug dealers.

Our concern is that this legislation will result in a large number of individuals in the penitentiary and reformatory systems who do not belong there, should not be there, and would be better off being in the community under proper supervision.

Let me backtrack. Social science research in Canada, specifically the report of Gabor and Crutcher in 2002, and social science research in the United States, demonstrates that mandatory minimum sentences are least effective in deterring the majority of drug offenders, with one important distinction: the highest-level dealers.

Again, I go back to my main point. This legislation, as it is drafted, does not target high-level drug dealers. It targets, unfortunately, the 19-year-old who gives — and I use that word deliberately because “giving” comes within the definition of trafficking as it currently stands — three pills of ecstasy to another youth near a school or in a mall. To send that individual to jail mandatorily for one year or two years, as is required, will

Les infractions ciblées — le trafic, l'importation et la production —, si on les comprend bien, impliquent toute une gamme de délinquants qui, lorsqu'ils commettent ces infractions, présentent différents niveaux de culpabilité morale. Dans le cas du trafic, il y a des passeurs, c'est-à-dire des personnes qui ne sont pas trafiquants à proprement parler, mais qui sont à la solde du trafiquant; ils transportent de petites quantités de cocaïne de l'autre côté d'un parc ou à l'autre bout de la cour d'école pour les remettre au client, de façon que le trafiquant ne soit pas vu par les policiers. Le passeur est souvent un toxicomane, un itinérant désespéré, un jeune qui a perdu sa voie, et cetera.

En ce qui concerne la production, il y a des personnes âgées, des mères célibataires, des gens désespérés, qui vont s'occuper de l'installation de culture. Ce ne sont pas eux qui ont mis cette installation sur pied. Ils reçoivent une petite allocation et se chargent d'arroser les plantes et, encore une fois, de protéger l'arrière-boutique — pour ainsi dire — contre les policiers. Ce sont ces personnes-là qui feront les frais de ce projet de loi.

En ce qui concerne l'importation, il y a les courriers; la Cour d'appel de l'Ontario, tribunal possédant une vaste expérience touchant l'imposition de peines à ce type de personnes, les considère comme des individus vulnérables qui sont exploités par des trafiquants endurcis qui leur promettent un gain rapide moyennant un voyage vers des pays producteurs en vue d'en ramener de la drogue.

Voilà comment fonctionne le commerce de la drogue dans notre pays. C'est ça, la réalité. Le problème à l'égard de ce projet de loi, c'est que, lorsque vient le temps de déterminer la peine, il traite les personnes qui se trouvent au bas de l'échelle, qui ne sont pas violentes, et qui, comme les tribunaux le reconnaissent, sont vulnérables — puisqu'elles sont exploitées par les criminels endurcis qui se trouvent en haut de l'échelle —, comme s'ils appartenaient à la même catégorie que les narcotrafiquants endurcis, qui sont en haut de l'échelle.

Nous craignons que ce projet de loi ait pour conséquence qu'un grand nombre de personnes se retrouveront dans les systèmes pénitentiaire et correctionnel, même si ce n'est pas leur place et qu'elles ne devraient pas y être et qu'il serait mieux pour elles qu'elles fassent l'objet d'une surveillance dans la collectivité.

Laissez-moi revenir un peu en arrière. Les recherches en sciences sociales réalisées au Canada, et en particulier le rapport de Gabor et Crutcher, publié en 2002, de même que les recherches en sciences sociales menées aux États-Unis montrent que les peines minimales obligatoires n'ont pas un grand effet dissuasif sur la plupart des personnes qui commettent une infraction liée à la drogue, à une grande exception près : les gros trafiquants.

Encore une fois, je vais revenir à mon argument principal. Ce projet de loi, sous sa forme actuelle, ne cible pas les gros trafiquants de drogues. Malheureusement, il cible le jeune de 19 ans qui va donner — et j'ai délibérément choisi le mot « donner », car la définition actuelle du trafic de drogues semble englober cette situation — trois pilules d'ecstasy à un autre jeune, près d'une école ou dans un centre commercial. Si on l'envoyait en

effectively take an individual who should not be in jail, who should not receive the education that will be given to him in jail, and then be foisted on society.

There is another real concern that I have with the legislation. There is no mechanism whatsoever for dealing with those individuals who assist law enforcement, that is, accused persons who make the deliberate choice, post-arrest, of assisting law enforcement in further drug investigations. In the importing context, the role of the assisting accused is extremely important. Those assisting accused persons who either decide to become state witnesses against the organizers of the operation, or confidential informants to provide important intelligence and informant information that police authorities can use to pursue the higher-ups in the organization, under this legislation, have no means of obtaining a credit below the minimum — none whatsoever.

What this legislation will do in respect of those individuals is deter them completely from assisting the police. In a black market crime like drug crimes, it is those individuals that law enforcement must cultivate, that we should encourage to assist the police, because it is those people who eventually lead law enforcement and the courts to those higher up in the chain. If you go after and successfully prosecute and sentence the people who occupy the highest echelons of the drug business in this country, that will leave a lasting impact in the war on drugs in this country.

As it stands, this legislation does not address the individuals that the government says it would like to address. We think it will be extremely expensive, both from an imprisonment perspective and from a social cost perspective. I agree with Mr. Rady that litigation will arise as a result of the imprecision in the language. Many of these clauses will lengthen the trial process and the sentencing process.

The Criminal Lawyers' Association is very concerned that we do not have a detailed study of the costs of this legislation, the anticipated costs, and the benefits.

I would commend to senators a study that was published in September 2009 in Colorado which does a wonderful review of American cost-benefit analyses of minimum mandatory sentencing regimes in the United States, targeted specifically to drug offenders, authored by a gentleman named Richard Przybylski. That report found that study after study in the United States showed minimum mandatory sentences were the least cost-effective sentencing option for the vast majority of drug offenders. We see the breadth of this legislation, and the imprecision of this legislation being a real financial disaster for the courts and for the correctional system in this country.

prison pour qu'il purge une peine obligatoire d'une ou de deux années, comme il est exigé, on va emprisonner une personne qui n'a pas sa place en prison, qui ne devrait pas recevoir l'enseignement qui lui sera donné en prison, et c'est la société qui risque d'écoper lorsqu'il en sortira.

Il y a dans le projet de loi une autre chose qui me préoccupe réellement. On n'y trouve pas de mécanismes relatifs aux personnes qui aident les forces de l'ordre, c'est-à-dire les accusés qui font délibérément le choix, après avoir été arrêtés, d'aider les représentants de la loi à poursuivre leur enquête en matière de drogues. Dans le contexte de l'importation, le rôle des accusés qui fournissent cette aide est extrêmement important. Selon le projet de loi, ces accusés qui décident de donner un coup de main — soit en devenant des témoins à charge contre les têtes dirigeantes du réseau, soit en devenant des informateurs, en donnant aux autorités policières, sous le couvert de l'anonymat, des renseignements qui permettront à ces dernières de s'attaquer aux dirigeants de l'organisation — n'obtiendront jamais rien de mieux que la peine minimale obligatoire — il n'y a aucune marge de manœuvre.

Ce projet de loi aura pour conséquence de dissuader complètement ces personnes d'aider la police. Quand il est question du marché noir et des crimes liés à la drogue qu'on y commet, les organismes d'exécution de la loi doivent cultiver les relations avec ces personnes, nous devrions les encourager à aider la police, car ce sont ces personnes qui, au bout du compte, permettront aux forces de l'ordre et aux tribunaux de mettre le grappin sur les dirigeants. Si l'on parvient à arrêter, à poursuivre et à condamner les personnes qui occupent les échelons supérieurs du commerce de la drogue au pays, nous aurons contribué de façon durable à la guerre contre la drogue au Canada.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi ne cible pas les personnes que le gouvernement prétend cibler. Nous croyons que cette loi sera extrêmement coûteuse, au chapitre tant de l'incarcération que des retombées sociales. Je suis d'accord avec M. Rady sur le fait que l'imprécision du texte de ce projet de loi entraînera des contestations. Un bon nombre des dispositions auront comme conséquence de prolonger la durée des procès et d'alourdir le processus de détermination de la peine.

La Criminal Lawyers' Association s'inquiète du fait qu'aucune étude détaillée portant sur les coûts du projet de loi — les coûts prévus et les avantages — n'a été présentée.

J'aimerais recommander aux sénateurs de lire une étude qui a été publiée en septembre 2009, au Colorado, qui offre un magnifique compte rendu des analyses américaines du ratio coûts-avantages des peines minimales obligatoires, et en particulier celles qui sont imposées aux personnes ayant commis une infraction liée à la drogue aux États-Unis; cette étude est signée Richard Przybylski. Selon lui, toutes les études réalisées aux États-Unis montrent que la peine minimale obligatoire est la moins rentable des peines possibles pour la vaste majorité des délinquants condamnés pour une infraction liée à la drogue. À notre avis, la grande portée du projet de loi et l'imprécision de son texte représentent véritablement un gouffre financier pour les tribunaux et pour le système correctionnel du Canada.

There is one last point that I also want to make. The transfer of discretion from the open court to the prosecutor in the backroom is something that should concern us all. As it currently stands, where judges sentence accused persons and provide a discount, for whatever reason, they have to justify that reason. Those reasons must be defended in a judgment and are subject to review. When you have discretion transferred to the prosecutor, as this legislation does, quite frankly the transparency that is required in this process evaporates and you are going to end up with a lot of individuals claiming that the system is inconsistent in its results, is unfair, and that erodes respect for the law. That would be a most unfortunate end result, particularly for a piece of legislation like this.

Senator Wallace: Thank you for the presentation, gentlemen. In saying this, I believe I am stating the obvious: For any of the viewers who are watching this, I would assume they would understand that you are defence counsel. The perspective that you are bringing here today is in representing the accused and the convicted; is that correct?

Mr. Rady: That is correct. However, when we come to a committee — at least when do I — I also come to the committee knowing that I am a citizen in the community of Canada, and I have children and property, and I want to live in a safe and free society. I am not just bringing that perspective of defence counsel.

Mr. Boni: I am currently defence counsel, but I started my career with the Department of Justice as a federal prosecutor. I co-authored a national drug sentencing text, the only one in Canada. Therefore, I come to this discussion not only with my current employment, but I come to it as a student of this area of law and as a former prosecutor.

Senator Wallace: Thank you for that.

Mr. Rady, as you pointed out — and I guess it was not a surprise to me after your rather detailed analysis of some of the language issues — you said that there will be a lot of court challenges. This whole issue of trying to deal with drugs, and everyone is trying to do the right thing, and do it as best we can — and the government obviously is taking that approach — I cannot help but be left with the impression it would not matter what was before the table, there will be a lot of court challenges. Of course, that is your job to do just that, and I think you would agree that in itself should not deter government from going in the direction it thinks is appropriate.

Mr. Rady: I agree with you, but the language could be made more precise. For example, if I had a client who was charged with being in a public place, we might have an argument — not so much on what he was selling, but if there is a minimum coming into it — about whether that was a public place, and the prosecutor having to prove that issue.

Il me reste un dernier point à présenter. Le transfert du pouvoir discrétionnaire du juge dans la salle d'audience au procureur en coulisse est une question qui devrait nous préoccuper tous. Actuellement, lorsqu'un juge accorde à un accusé une peine réduite, quel que soit son motif, il doit justifier sa décision. Il doit exposer ses motifs dans son jugement, et celui-ci pourrait être soumis à un examen. Si le pouvoir discrétionnaire passe au procureur, comme le propose le projet de loi, la transparence nécessaire ne sera de toute évidence plus possible et, finalement, on se retrouvera avec une foule de personnes qui prétendront que le système n'assure pas l'uniformité des résultats et qu'il est injuste, et le respect que l'on doit à la loi en sera diminué. Ce serait un résultat bien malheureux, en particulier pour un projet de loi de ce type.

Le sénateur Wallace : Merci de vos exposés, messieurs. Au risque de dire une évidence, je suppose que les téléspectateurs qui suivent notre discussion auront compris que vous êtes avocats de la défense. Le point de vue que vous présentez ici aujourd'hui est celui des personnes qui représentent les accusés et les condamnés; c'est bien cela?

M. Rady : C'est bien cela. Toutefois, quand nous nous présentons devant un comité — du moins, quand c'est à moi de le faire —, je n'oublie pas que je suis citoyen d'une collectivité du Canada, que j'ai des enfants et des biens, que je désire vivre dans une société sûre et libre. Je ne parle pas seulement en tant qu'avocat de la défense.

M. Boni : Je suis aujourd'hui avocat de la défense, mais, au début de ma carrière, j'étais procureur pour le ministère de la Justice du gouvernement fédéral. Je suis également coauteur d'un ouvrage sur la détermination de la peine en lien avec les infractions liées à la drogue; c'est le seul texte du genre au Canada. Donc, je participe au débat non seulement comme avocat de la défense, mais aussi à titre d'observateur intéressé par ce domaine du droit et d'ex-procureur.

Le sénateur Wallace : Merci de cette précision.

Monsieur Rady, vous avez souligné — et cela ne devrait pas me surprendre, vu l'analyse détaillée que vous avez faite de certains des problèmes de formulation — qu'il y aura beaucoup de contestations devant les tribunaux. À l'égard de cette question de la façon de lutter contre le commerce de la drogue, tout le monde essaie de faire ce qu'il convient de faire, et de le faire de son mieux — et le gouvernement, de toute évidence, a adopté cette approche —, mais je ne peux m'empêcher d'avoir l'impression que, peu importe ce que l'on présentera, il y aura beaucoup de contestations devant les tribunaux. Bien sûr, cela fait justement partie de votre travail, et je crois que vous seriez d'accord pour dire que cela ne devrait pas en soi empêcher le gouvernement d'adopter l'orientation qu'il juge appropriée.

M. Rady : Je suis d'accord avec vous, mais le libellé devrait être plus précis. Par exemple, supposons qu'un de mes clients est accusé de s'être trouvé dans un lieu public, il pourrait y avoir matière à discussion — pas tant sur le produit qu'il vendait, mais sur l'application d'une peine minimale obligatoire — à savoir s'il s'agissait réellement d'un lieu public, et c'est le procureur qui devra prouver cela.

Public places may be a bit much, but when we talk about schoolyards, what is a schoolyard? Maybe we want to say a public schoolyard, a school where children under the age of such-and-such attend. That would make that one a lot more precise.

The other issue is about where the public or their children may go. The language is so broad it catches everything.

I think that you can still go back, or someone can go back and reword this to get the effect that you want — assuming that is the effect you want out of all of this — and make it such that every little niggling thing is not going to be argued by a defence lawyer defending someone, especially now when the person may be facing a mandatory minimum that they were not facing before. All I am really trying to say is clean it up.

Senator Wallace: Your associations have appeared before this committee before. Obviously, this is not the first time we have heard your comments about mandatory minimum sentencing.

Mandatory minimum sentencing has existed in this country, I understand, back to 1976. There are at least 43 Criminal Code provisions now that provide for mandatory minimums, of which 25 existed prior to 2006. With both of your organizations, has that been your position — to resist and object to mandatory minimums from 1976 forward?

Mr. Rady: I do not know if we can go back to 1976. I am old but I am not that old.

I think the issue —

Senator Wallace: Your associations, I mean.

Mr. Rady: What we have been hearing as the reason behind the increase in mandatory minimums is, first, we have seen it as a means with some offences to get rid of conditional sentences, because you cannot get a conditional sentence with a mandatory minimum. The other is the taking away of the discretion of the judge.

We look at it as the judge has the discretion to determine whether someone is guilty or not guilty. However, when we do not like what is perceived as light sentences in some cases, there is this perception that we have to do something about that and impose upon the judge this minimum sentence regime.

In some cases — for example, of murder, which is the most heinous crime we have — that is understandable. The carnage on the roads, that can be understandable as well to a degree. However, it seems that, in the last 10 years, we are getting more and more into minimum sentences and guidelines, which they have had in the United States and which we believe have not worked.

Un lieu public, c'est peut-être un peu excessif, mais, quand nous parlons des cours d'école, qu'est-ce qu'une cour d'école? Nous voulons peut-être parler de la cour d'une école publique, d'une école que fréquentent des enfants de tel ou tel âge. Ce serait déjà beaucoup plus précis.

L'autre question concerne les lieux que peuvent fréquenter le public ou les enfants. Cette expression est si générale qu'elle s'applique à tout.

Je crois qu'il est encore temps de revenir en arrière et de reformuler ce passage de façon à obtenir les résultats que vous recherchez — en supposant que ce sont bien là les résultats que vous recherchez — de façon que les avocats de la défense ne puissent pas chicaner sur chaque détail lorsqu'ils ont un accusé à défendre, en particulier si cette personne risque une peine obligatoire minimale, risque qu'elle ne courait pas auparavant. J'essaie tout simplement de dire qu'il faut nettoyer tout cela.

Le sénateur Wallace : Notre comité a déjà reçu des représentants de vos associations. Ce n'est donc pas la première fois que nous entendons vos commentaires sur les peines minimales obligatoires.

Si je me souviens bien, nous imposons, au Canada, des peines minimales obligatoires depuis 1976. Il existe au moins 43 dispositions dans le Code criminel qui prévoient des peines minimales obligatoires, et 25 de ces dispositions sont antérieures à 2006. Est-ce que vos deux organismes ont toujours défendu la même position — s'opposer aux peines minimales obligatoires — depuis 1976?

M. Rady : Je ne sais pas si l'on peut remonter à 1976. Je ne suis pas si vieux que ça.

Je crois que le problème...

Le sénateur Wallace : Je parlais de vos associations.

M. Rady : On a donné deux motifs pour expliquer la multiplication des peines minimales obligatoires. En premier lieu, on considère que c'est une façon d'éliminer les peines avec sursis, pour certaines infractions, car il est impossible d'imposer une peine avec sursis si la loi prévoit une peine minimale obligatoire. En second lieu, il s'agit de priver le juge de son pouvoir discrétionnaire.

Nous considérons que c'est le juge qui a le pouvoir discrétionnaire de déterminer si une personne est coupable ou innocente. Toutefois, quand nous sommes en désaccord avec une peine que l'on estime trop légère, dans certains cas, on a aussi l'impression qu'il faut faire quelque chose et que l'on doit donc imposer aux juges un régime fondé sur des peines minimales.

Dans certains cas par exemple, dans le cas du meurtre, le crime le plus odieux qui soit, cela est compréhensible. Si l'on songe au carnage qui a lieu sur les routes, c'est aussi compréhensible, dans une certaine mesure. Toutefois, il semble que, depuis dix ans, on impose de plus en plus de lignes directrices et de peines minimales, comme les États-Unis l'ont fait, même si, à notre avis, cela n'a pas donné de bons résultats.

There is a place for them. However, it seems to be now it is considered that we have to impose the mandatory minimum to get our point across to be tough on crime. That is not the answer. That is all we are saying. We are not saying there is not a spot for them in some cases, but in few cases perhaps.

Senator Wallace: How could it be inappropriate, if Bill S-10 becomes the law of the land, in applying Bill S-10 in a circumstance where someone is trafficking in heroin and one of the aggravating factors exists, which would be required for the mandatory minimum to apply — the use of violence, working with a criminal organization, threat of violence? In those circumstances, a one-year mandatory minimum is somehow inappropriate — would you agree with that?

Mr. Rady: It depends where we set one year at. What was this guided at? Was there some consideration that the heroin trafficker was not getting a year in jail anyway? He has been, and probably a lot more than a year, but once you apply it to that particular person, you apply it across the board. Then you will apply it to the low-level person who probably should not be caught by that, but the judge no longer has the discretion to treat that person differently.

There seems to be a misconception that, with serious crime, the people are not getting serious time. I have been practising for 28 years and I can tell you — and I have said this to this committee before — the escalation in severity of sentence over that period of time has gone up considerably.

It is like saying we do not have faith in our judges to do the right thing for the tough crime. They do it, so what do we need the minimum for? When we put in the minimum, we will grab the people we do not really want to grab with that. That is our concern.

Senator Banks: My question is almost frivolous. Looking at proposed subclause 6(2), which amends section 10 as it talks about delay of sentencing to allow someone to go into drug rehabilitation, we heard that there are at least four provinces, and I think two territories, that have no such programs approved by the Attorney General, who will also have approved the prosecution. What would happen, do you think, if I am in one of those places and there is, as you suggested, a two-year wait to get into a program? Is my sentence delayed for two years?

Mr. Rady: I do not know. It would appear that is what it says.

Mr. Boni: Yes, I think your sentence will be delayed for two years, but let us not forget the Charter of Rights and Freedoms' delay provision applies to sentencing, not just the trial process. You will see applications to stay the proceedings because of the delay in sentencing has become inordinate because of a lack of government funding.

Elles ont leur raison d'être. Toutefois, on semble maintenant croire qu'il nous faut recourir à des peines minimales obligatoires pour montrer qu'on ne tolérera pas la criminalité. Ce n'est pas la solution. C'est tout ce que nous disons. Nous ne disons pas qu'elles n'ont pas leur place dans certains cas, mais nous croyons qu'elles n'ont leur place, peut-être, que dans un petit nombre de cas.

Le sénateur Wallace : Mais pourquoi serait-il inapproprié, si le projet de loi S-10 était adopté, qu'on applique ce projet de loi dans des cas où, par exemple, une personne fait le trafic d'héroïne et qu'un des facteurs aggravants est constaté, ce qui entraînerait l'imposition de la peine minimale obligatoire — le recours à la violence, le fait de travailler pour une organisation criminelle, la menace de violence? Dans de tels cas, une peine minimale obligatoire d'un an serait quelque peu inappropriée, vous êtes d'accord?

M. Rady : Cela dépend du seuil à partir duquel on infligera une peine d'un an. Quel était l'objectif? Est-ce que quelqu'un pensait que le trafiquant d'héroïne ne serait pas de toute façon condamné à une peine d'emprisonnement d'un an? Il le sera sûrement incarcéré, et probablement pour plus d'un an, mais, si vous imposez une telle peine à cette personne, vous devez l'appliquer aussi à tout le monde. Vous devrez donc l'appliquer à la personne qui se trouve à l'échelon inférieur et qui ne devrait pas être visée, mais le juge n'a plus le pouvoir discrétionnaire de la traiter différemment.

On semble croire, à tort, que dans le cas de crimes graves, les peines ne sont pas suffisantes. J'exerce depuis 28 ans et je peux vous assurer — comme je l'ai déjà dit devant votre comité — que, pendant cette période, la lourdeur des peines a considérablement augmenté.

C'est comme si on disait qu'on ne fait pas confiance à nos juges et que l'on ne croit pas qu'ils prendront la bonne décision dans le cas de crimes graves. Ils le font, alors pourquoi a-t-on besoin d'une peine minimale? Si nous fixons une peine minimale, nous allons attraper des personnes que l'on ne cherche pas vraiment à attraper. C'est cela qui nous préoccupe.

Le sénateur Banks : Ma question est presque futile. Elle concerne le paragraphe 6(2) proposé, qui modifie l'article 10, où il est question de la possibilité de reporter la détermination de la peine afin de permettre à une personne de participer à un programme de traitement de la toxicomanie; nous avons entendu dire que, dans au moins quatre provinces et, je crois, deux territoires, il n'existe pas de tels programmes approuvés par le procureur général, lequel aura également approuvé la poursuite. Que se passerait-il, à votre avis, si je me trouvais dans l'un de ces endroits et que, comme vous le prétendez, je dois attendre deux ans pour être admis dans un programme? Est-ce que la peine sera reportée de deux années?

M. Rady : Je l'ignore. Il me semble que c'est bien ce que dit le projet de loi.

M. Boni : Oui, je crois que votre peine serait reportée de deux ans, mais n'oublions pas qu'il existe dans la Charte des droits et libertés une disposition touchant les délais relatifs non seulement aux procès, mais aussi à la détermination de la peine. On va demander un arrêt des procédures en raison de délais excessivement longs pour la détermination de la peine, en raison du manque de financement du gouvernement.

Senator Banks: The guy could walk.

Mr. Boni: Yes.

The Chair: Will you walk or will you get a different sentence?

Mr. Boni: No, the case may be stayed by the sentencing judge, under 11(b) of the Charter.

Senator Angus: Thank you both for coming here. I must admit I really enjoy hearing you when you come. If I may say so, Mr. Rady, it was not that long ago that you were here and I found myself making notes that if I ever get arrested for some mistake, I would be on the blower to you.

Having said that, I have just a couple of questions. I know you guys are against the bill. I happen to be a member of the same profession as you and I know the basic rules in terms of cross-examining. Therefore, I am not going to make it easier for you to say what a lousy piece of legislation you think it is.

In terms of your opening comment — I represent the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers and we have consulted our members east and west, we crossed the nation — it almost seemed that it was overstating. How did you consult? I want to understand that process.

Mr. Rady: Very simply, we have a member in every province. Phone calls were made, emails were sent out. I received back emails from the members from British Columbia, New Brunswick, Nunavut, Yukon, Ontario and the other provinces who had something to contribute. That is how we did it. This is considering as well that we were given notice of this meeting just one week ago.

Senator Angus: I understand that; so were we. The consultation process was to the provincial agencies of your mother organization, and I imagine they did not include a copy of the bill and a transcript of Minister Nicholson's testimony.

Mr. Rady: Yes, I actually sent a copy of the bill, the legislative summary, and a copy of the opening statement from Mr. Nicholson by way of attachment to my email.

Senator Angus: That is good. In respect to that, I think I could take it that you did carefully listen to or read the comments that Minister Nicholson made here last Thursday, is that right?

Mr. Rady: Yes.

Senator Angus: So you understand what the intention is and his understanding of the legislation. You talk about cost. That is not really germane; you do not legislate what it will cost to implement. They have a problem, obviously, to make sure the monies are available. Would you not agree?

Le sénateur Banks : Je pourrais donc m'en tirer.

M. Boni : Oui.

La présidente : Est-ce qu'il s'en tirera ou est-ce que sa peine sera différente?

M. Boni : Non, le juge qui impose la peine pourra prononcer un arrêt de la peine aux termes de l'alinéa 11b) de la Charte.

Le sénateur Angus : Je vous remercie tous les deux d'être venus. Je dois avouer que c'est toujours un plaisir de vous entendre. Si vous me permettez, monsieur Rady, j'aimerais ajouter que, il n'y a pas si longtemps, quand vous étiez ici, je me suis surpris à me dire que, si jamais j'étais arrêté pour une erreur quelconque, je devrais vous donner un coup de fil.

Cela dit, j'ai quelques questions. Je sais que vous vous opposez au projet de loi. Il se trouve que je suis moi aussi avocat et que je connais les règles fondamentales qui régissent les contre-interrogatoires. Je ne vais donc pas vous simplifier la vie quand vous affirmez qu'il s'agit là d'un piètre projet de loi.

J'aimerais revenir sur le début de votre déclaration préliminaire — je représente le Conseil canadien des avocats de la défense, et nous avons consulté nos membres dans toutes les régions du pays — ; il me semble que vous insistiez un peu trop. Comment avez-vous mené vos consultations? J'aimerais savoir comment cela s'est passé.

M. Rady : C'est très simple, nous avons un membre dans chaque province. Nous avons téléphoné et nous avons envoyé des courriels. Nous avons reçu par courriel une réponse des membres de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick, du Nunavut, du Yukon, de l'Ontario et des autres provinces qui avaient quelque chose à apporter au débat. Voilà comment nous avons procédé. Il faut toutefois tenir compte du fait que nous avons été invités à la séance une semaine seulement avant l'événement.

Le sénateur Angus : Je comprends cela; nous aussi. Votre consultation a donc visé les sections provinciales de l'organisation mère, et j'imagine qu'il n'a pas été possible d'envoyer une copie du projet de loi ni une transcription du témoignage du ministre Nicholson.

M. Rady : En fait, j'ai envoyé une copie du projet de loi, le résumé législatif et une copie de la déclaration préliminaire de M. Nicholson; j'ai joint ces pièces à mon courriel.

Le sénateur Angus : C'est bien. Dans ce contexte, je crois pouvoir dire que vous avez écouté ou lu attentivement les commentaires que le ministre Nicholson a présentés jeudi dernier, n'est-ce pas?

M. Rady : Oui.

Le sénateur Angus : Alors, vous comprenez son intention et vous savez comment il envisage ce projet de loi. Vous avez parlé des coûts. Ce n'est pas vraiment pertinent; on ne légifère pas sur les coûts de la mise en œuvre. Néanmoins, il existe de toute évidence un problème quant à la disponibilité des fonds. N'êtes-vous pas d'accord?

Mr. Rady: I would agree, but there is a hard part to this bill, which is the mandatory minimum sentences, and then there is the other part, which is the drug treatment program. To put that in there, and to effectively say that this may be a saving part of the bill, when there are not any programs or there is no money for them in tight economies federally and in the provincial governments, it is of no effect in there. It may be of effect in Toronto where they may have funds, but it will not have effect in the North.

We are really having a bill — which is a national bill, a national law — that will be followed differently in different parts of the country, and affect different Canadians differently in different parts of the country.

Senator Angus: But you agree, maybe? You may not agree with the thrust of this tough-on-crime legislation and this current government's anti-drug program, which has four main thrusts to it. I appreciate that. I respect that there is a different point of view but, clearly, they are not so stupid that they will not have appropriate funding to implement it. I do not think that is a good reason for attacking the bill.

Mr. Rady: We have fairness in this country. We have a fairness and equality in our Charter. If I am living in Nunavut, get into trouble and cannot access the drug treatment that someone living in Ontario has access to, then there is unfairness. When a government introduces a criminal law bill, which applies, then it has to look at the fairness component. Part of that fairness component is the financial aspect. That is all we can say. We can say that it is government policy to pass the bill, and that is what governments can do. That is the right of Parliament and the right of this chamber. However, we are here to say that, if you do it in this way, this is the area where you might have a problem. You might have an avenue of attack, so you might want to give the sober second thought and see what we can do to not have that. One of our suggestions, and has been asked, is: How is this funded?

Senator Angus: In that regard, what you say is responsible. If I may say, this side appreciates having these comments on the record, again, they will be taken into account in terms of administration of the bill if it passes.

Over and over again I hear that the bill takes away the court's discretion by having mandatory minimum sentences. I understand all the arguments on that. I want to move away from the sentencing provisions to your criticisms about the wording being too broad and left open to interpretation about schools, et cetera. Judicial discretion is inherent in the wording that you are

M. Rady : Je serais d'accord, mais il y a d'une part le volet sévère du projet de loi, c'est-à-dire les peines minimales obligatoires, et d'autre part le volet clément, qui concerne les programmes de traitement de la toxicomanie. Le fait d'introduire ces programmes et d'affirmer qu'ils font peut-être contrepoids à l'autre volet, alors qu'il n'existe pas de tels programmes ou qu'il n'y a pas d'argent pour de tels programmes, à une époque où les budgets des gouvernements fédéral et provinciaux sont serrés, n'est d'aucune utilité. Cette disposition pourrait s'appliquer à Toronto, où il y a peut-être de l'argent pour cela, mais elle ne peut pas être appliquée dans le Nord.

Nous nous retrouverons en fait avec un projet de loi — de portée nationale — qui ne pourra pas être appliqué de la même manière dans les différentes régions du pays et qui n'aura pas la même incidence sur les Canadiens des différentes régions du pays.

Le sénateur Angus : Mais vous pourriez être d'accord? Vous pouvez ne pas être d'accord avec l'orientation de ces lois de répression de la criminalité et du programme de lutte antidrogue du gouvernement actuel, qui comprend quatre objectifs. Je peux comprendre cela. Je respecte le point de vue des autres, mais il est clair qu'ils ne sont pas stupides au point de ne pas avoir prévu un financement adéquat pour sa mise en œuvre. Je ne crois pas que cela soit une bonne raison de s'opposer au projet de loi.

M. Rady : Notre pays garantit l'équité. Notre Charte garantit l'équité et l'égalité. Si j'habite au Nunavut, que j'ai des démêlés avec la justice et que je n'ai pas accès à un programme de traitement de la toxicomanie qui est offert à une personne qui vit en Ontario, alors, il y a une injustice. Lorsqu'un gouvernement dépose un projet de loi en matière pénale et que ce projet de loi est adopté, il faut qu'il tienne compte de l'aspect de l'équité. Cet aspect est lié en partie à la réalité financière. C'est tout ce que nous pouvons dire. Nous pouvons dire que le gouvernement a pour mandat d'adopter des projets de loi; c'est ce que font les gouvernements. C'est un droit qui revient au Parlement et à la Chambre. Toutefois, nous sommes ici pour vous dire que, si vous procédez ainsi, c'est là que vous pourriez avoir un problème. Il s'agit peut-être là d'un angle d'attaque, mais vous pourriez procéder à un autre examen objectif pour trouver une façon d'éviter cela. L'une de nos suggestions, et nous l'avons déjà présentée, est de déterminer comment cela sera financé.

Le sénateur Angus : À ce chapitre, ce que vous dites est responsable. Si vous me le permettez, je dirais que de notre côté, nous apprécions que ces commentaires se retrouvent dans le compte rendu encore une fois. Il est clair qu'il en sera tenu compte au moment de l'administration de la loi, si le projet est adopté.

Je n'arrête pas d'entendre dire que le projet de loi prive les tribunaux d'un pouvoir discrétionnaire en adoptant le principe des peines minimales obligatoires. Je comprends tous les arguments qui ont été présentés à ce sujet. J'aimerais laisser de côté les dispositions relatives à la détermination de la peine pour passer à vos critiques concernant le fait que le libellé est trop

criticizing as being too “wide and not clear,” I believe you said. This is where judges will have some discretion to make an intelligent application of this law. Does that make any sense?

Mr. Rady: It makes sense but I would make the point that, if it were more precise, the person might plead guilty rather than have a trial on something that is broad, which means you still face the issue of a challenge to the section on the basis of vagueness. A person in this country who is charged with a criminal offence should know what they are facing and know what the offence is. If it is so vague that you cannot tell them, then it may be struck down on that basis. I am sure we do not want to pass laws and have them struck down afterwards. Let us do this on the front end, not the back end.

Senator Angus: I am restricted to no more questions.

The Chair: You are; I am sorry.

Senator Angus: That is fine; the point has been made.

[Translation]

Senator Carignan: My first question is for Mr. Boni. You said that people likely to be caught up by this bill were small dealers, people who are often exploited, drug addicts, and so on. I can understand that there are some categories of people who are likely to commit crimes who are addicts. But they do have an attractive exit door, getting treatment.

There was some discussion of Quebec earlier in terms of the type of centre approved by the ministère de la Justice. We know there are others in the province. I was looking at the cases reported in the annotated Criminal Code. Most of the case law comes from Quebec, in relation to section 720.2. That assumes that there in fact are addiction treatment centres in Quebec, which have existed in Quebec since 1980, at least according to the cases. So these people can get treatment. There are the others, who are not addicts, who make choices.

I was the mayor, I was responsible for safety at the Union of Quebec Municipalities. I was very close to the police. I was told that a lot of people were growing it in residential neighbourhoods because organized crime will pay for their house at the end of a period of time; others make choices to work growing it in residential neighbourhoods because it pays better than making furniture in the industrial sector. So people make choices. They are still going to benefit from the exception. Between you and me, the treatment program, it isn't just for addicts. It's quite broad. There is additional vagueness that means that even non-addicts will be able to say they want treatment. They will get a suspended sentence, someone a little clever is going to be able to use this exit door.

général et qu'il ouvre la porte à plusieurs interprétations quand il est question des écoles, entre autres choses. Le pouvoir discrétionnaire des juges est indissociable de la formulation que vous critiquez en disant qu'elle est trop large et qu'elle manque de clarté, si je ne me trompe pas. C'est justement ce qui va donner au juge le pouvoir discrétionnaire d'appliquer la loi de façon intelligente. Est-ce que cela se tient?

M. Rady : Cela se tient, mais j'avancerais que, si la formulation était plus précise, une personne pourrait choisir de plaider coupable plutôt que de subir un procès pour contester un aspect qui est trop large, ce qui veut dire que vous feriez quand même face à la possibilité d'une contestation de l'article en raison de son imprécision. Au Canada, une personne qui est accusée d'une infraction criminelle doit savoir quelle est l'infraction et à quoi elle doit s'attendre. S'il est impossible de le lui expliquer avec précision, la disposition en question pourrait être invalidée. Je suis convaincu que nous ne voulons pas adopter des lois pour les voir invalidées par la suite. Soyons proactifs au lieu de réagir après coup.

Le sénateur Angus : Je ne peux plus poser de questions.

La présidente : En effet, je suis désolée.

Le sénateur Angus : C'est très bien; j'ai dit ce que j'avais à dire.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma première question est adressée à M. Boni. Vous avez mentionné que des personnes qui étaient susceptibles d'être visées par ce projet de loi étaient des petits trafiquants, des personnes qui sont souvent exploitées, des toxicomanes, et cetera. Je peux comprendre qu'il y a certaines catégories de personnes susceptibles de commettre ces crimes qui seront des toxicomanes. Ils ont quand même une porte de sortie intéressante, qui est le traitement.

On a parlé du Québec tout à l'heure au niveau du type de centre agréé par le ministère de la Justice. On sait qu'il y en a d'autres dans la province. Je regardais la jurisprudence rapportée dans le Code criminel annoté. La plupart de la jurisprudence vient du Québec par rapport à l'article 720.2. Cela suppose qu'il y a quand même des centres de traitement de toxicomanie qui existent au Québec depuis 1980, au moins à cause de la jurisprudence. Donc, ces personnes sont susceptibles d'être traitées. Il y a les autres, qui ne sont pas des toxicomanes, qui font des choix.

J'ai été maire, j'étais responsable de la sécurité à l'Union des municipalités du Québec. J'ai été très près du milieu policier. On me rapportait que beaucoup de personnes font la culture dans les quartiers résidentiels parce que le crime organisé va payer leur maison à la fin d'une certaine période; d'autres font des choix de travailler à faire de la culture dans le secteur résidentiel parce que c'est plus payant que de faire des meubles dans le secteur industriel. Donc, des personnes font des choix. Elles vont quand même pouvoir bénéficier de l'exception. Entre vous et moi, le programme de traitement, ce n'est pas seulement pour les toxicomanes. C'est assez large. Il y a une imprécision supplémentaire qui fait que même le non toxicomane va pouvoir dire qu'il veut un traitement. Il va bénéficier de la suspension de la peine, quelqu'un habile en peu va profiter de cette porte de sortie.

Do you have any fairly specific statistics about the social make-up of the growers, if we call them that, people who do low-level trafficking? They are the ones who may exploit. I have no pity for the ones who get a minimum sentence because they used a firearm for trafficking. Would you have more specific statistics about the number of people that might affect and the type of individuals?

[English]

Mr. Boni: I do not have specific statistics. In the 15 years that I have prosecuted and defended these types of cases, my experience and that of my membership is that, overwhelmingly, the people who at the front end of the grow-operation phenomenon tend to be visible minorities, who speak English as a second language — or no English at all — and who, if they were to obtain legitimate employment or have obtained it in the past, lose that employment because it is seasonal, et cetera, and is low paying. These individuals tend to be isolated within a particular subculture because of the language barrier, and so they easily fall prey to more organized elements.

Our concern is that this bill as drafted will result in, for example, the 65-year-old Vietnamese grandmother of three who gets paid \$500 a month to water some thugs' plants. If 501 plants are involved in a residential neighbourhood, she will get the same sentence as the young gun-toting thug who is doing the same in a residential neighbourhood.

In our respectful view, that violates the principle of proportionality and the community sense of fairness. The fact that a judge in that circumstance cannot adjust the sentence to reflect the moral culpability of the offender, the circumstances of the offender and the circumstances of the offence, quite frankly will raise a lot of Charter litigation. My concern and my association's concern is that you will see these sections vulnerable to being struck down because they are too broad.

This almost takes us back to the days of *R. v. Smith*, when the seven-year minimum for importing was struck down because it treated the courier who came in with seven kilos of marijuana equally, from a sentencing perspective, as it treated the youth who came across the border with two marijuana cigarettes.

The scope of this proposed legislation is just too broad. Going back to a comment made earlier, while we look at this through the eyes of defence counsel and bring to bear our experience as defence counsel, the goal of interdicting serious drug criminals and stopping serious drug crime is laudable and every Canadian should support it. We should spend money in support of that objective. Bill S-10 does not achieve those goals because it is not the properly focused bill that could achieve those goals.

Avez-vous des statistiques assez précises sur la composition sociale des jardiniers, si on peut dire, des gens qui font le trafic de niveau bas? Ce sont eux qui peuvent abuser. Je n'ai pas de pitié pour ceux qui ont une peine minimale parce qu'ils ont utilisé une arme dans le cadre du trafic. Auriez-vous des statistiques plus précises sur la quantité de personnes que cela pourrait toucher et le type d'individus?

[Traduction]

M. Boni : Je n'ai pas de données précises. J'ai travaillé pendant 15 ans sur ce type d'affaires, à titre de procureur ou d'avocat de la défense, et, selon mon expérience et celle des membres de mon association, les membres des minorités visibles forment la majorité de la main-d'œuvre de ce type d'installation de culture; pour eux, l'anglais — s'ils parlent anglais — est une langue seconde et, s'ils ont déjà eu un emploi légitime, ils l'ont perdu, par exemple parce qu'il s'agissait d'un emploi saisonnier ou peu rémunérateur. Ces personnes sont en général isolées dans une sous-culture particulière, en raison de l'obstacle linguistique, et deviennent plus facilement la proie des gens bien organisés.

Ce qui nous inquiète, c'est la possibilité que le projet de loi, dans sa version actuelle, fasse en sorte, par exemple, qu'une Vietnamiennne de 65 ans qui a trois petits-enfants et qui, pour 500 \$ par mois, s'occupe de l'arrosage des 501 plants d'un quelconque voyou, dans un quartier résidentiel, écoper la même peine qu'un autre jeune voyou armé qui fait la même chose dans un quartier résidentiel lui aussi.

À notre humble avis, cela contredit le principe de la proportionnalité et le sens de l'équité dans la collectivité. Si le juge, dans un tel cas, ne peut pas modifier la peine pour tenir compte de la culpabilité morale du délinquant, de la situation du délinquant et des circonstances de l'infraction, franchement, il y aura de nombreuses contestations fondées sur la Charte. Mon inquiétude, et celle de mon association, c'est la possibilité que ces articles soient invalidés parce qu'ils sont trop généraux.

Cela nous ramène même à l'époque de l'affaire *R. c. Smith*, qui a entraîné l'invalidation de la disposition prévoyant une peine minimale de sept ans pour l'importation parce que le passeur qui était entré au pays avec sept kilos de marijuana avait écopé de la même peine qu'un jeune qui avait traversé la frontière avec deux cigarettes de marijuana.

La portée de ce projet de loi est tout simplement trop large. J'aimerais reprendre un commentaire qui a été formulé un peu plus tôt; nous avons donc envisagé tout ceci du point de vue d'un avocat de la défense et en nous appuyant sur notre expérience à ce titre, mais l'objectif d'intercepter les auteurs de crimes graves liés à la drogue et de mettre un terme aux infractions graves liées à la drogue est tout à fait louable, et chaque Canadien devrait y être favorable. Nous devrions dépenser de l'argent pour réaliser cet objectif. Le projet de loi S-10 n'atteint aucun de ces objectifs, car il ne s'agit pas d'un projet de loi ciblé qui permettrait de le faire.

[Translation]

The Chair: I think that if we have time for a second round, we will include you, but I cannot guarantee it. The question was not brief.

Senator Carignan: I did not get a long answer. I asked a long question to get a short answer.

[English]

Senator Baker: Congratulations to both of you on your excellent presentations. If I understand you correctly, Mr. Boni, in what you say about 11(b), you could have someone facing very serious drug crimes allowed to get off scot-free.

Mr. Boni: That is correct.

Senator Baker: This type of bill will complicate matters in our courts, and you believe it will lead to more declarations under 11(b) where people just get off?

Mr. Boni: Yes, particularly where the government has not committed to funding of drug treatment upfront, as was outlined by Mr. Rady.

Senator Baker: You also suggested that the bill was directed toward people who you said assist the police in major convictions. Are you talking about the confidential informants in those cases of persons who are usually drug users, who have criminal records and who assist the police by being confidential informants in order to ground search warrants and so on?

Mr. Boni: I am talking about people charged with drug crimes — whether addicts or not — who decide either to become confidential informants to provide information confidentially to the police, or to become agents and go into the field at the direction of the police and introduce them to the higher-ups in the organization, and/or to become a material witness for the Crown to testify about who it was who sent them down to Aruba to pick up the cocaine, for example.

Senator Baker: Mr. Boni, one statement you made is confusing to me, and I would like you to straighten it out for me. You said that this will take away the discretion from the judge, but will put discretion into the hands of the Crown prosecutor. There are only two points in the bill that we could discover where the Crown prosecutor would be given any discretion. One is whether or not someone went on a drug course, and the other is a typical clause that is in practically every bill that deals with mandatory minimums, giving the Crown prosecutor a mandate that he must give a person notice of their previous offence. In the case of, say, impaired driving, that is why you would find someone who has 10 convictions and still is driving a car. Are you referring to those two discretions given to the prosecutor?

[Français]

La présidente : Je pense que si on a le temps pour une deuxième ronde, on va vous inscrire, mais je ne peux pas vous le garantir. La question n'était pas courte.

Le sénateur Carignan : Je n'avais pas une longue réponse. J'ai posé une longue question pour avoir une réponse courte.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Je vous félicite tous deux de vos excellents exposés. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit au sujet de l'alinéa 11b), monsieur Boni, des gens qui font face à de très graves accusations pour des crimes liés à la drogue pourraient s'en sortir sans aucune conséquence.

M. Boni : C'est bien ça.

Le sénateur Baker : Ce type de projet de loi va compliquer les choses dans nos tribunaux, et vous croyez qu'il mènera à un plus grand nombre de déclarations aux termes de l'alinéa 11b), ce qui permettra à plus de gens d'échapper à la loi?

M. Boni : Oui. Cela sera particulièrement le cas si le gouvernement n'affecte pas d'emblée des fonds pour les traitements de la toxicomanie.

Le sénateur Baker : Vous avez également laissé entendre que le projet de loi visait les gens qui, selon vous, aident la police à obtenir la condamnation de gros criminels. Parlez-vous des informateurs, ces personnes — habituellement, dans le cas qui nous occupe, des toxicomanes — qui ont un casier judiciaire et qui, sous le couvert de l'anonymat, aident la police à obtenir des mandats de perquisition, entre autres choses?

M. Boni : Je parle des gens accusés de crimes liés à la drogue — qu'il s'agisse de toxicomanes, ou non — qui décident de devenir des informateurs en fournissant, sous le couvert de l'anonymat, des renseignements à la police, qui deviennent des agents et vont sur le terrain sur les ordres de la police et qui la présentent aux gros bonnets de l'organisation ou qui deviennent des témoins importants pour la Couronne en témoignant contre ceux qui les ont envoyés chercher de la cocaïne à Aruba, par exemple.

Le sénateur Baker : Monsieur Boni, il y a une de vos déclarations que je ne suis pas certain d'avoir comprise. J'aimerais que vous m'éclairiez. Vous avez dit que ce projet de loi enlèvera le pouvoir discrétionnaire aux juges et le donnera au procureur de la Couronne. Il y a seulement deux points sur lesquels le projet de loi pourrait accorder un pouvoir discrétionnaire au procureur de la Couronne. L'un de ces cas concerne les personnes qui auraient passé de la drogue, et l'autre est une disposition — typique de pratiquement tout projet de loi qui prévoit des peines minimales obligatoires — qui donne au procureur de la Couronne le mandat d'aviser la personne du fait que l'on tiendra compte de ses infractions antérieures. Prenons comme exemple la conduite avec facultés affaiblies. C'est pour cela qu'il y a toujours des gens qui ont été déclarés coupables 10 fois et qui conduisent toujours une voiture. Faites-vous allusion à ces deux cas où le procureur a un pouvoir discrétionnaire?

Mr. Boni: I am referring to, in proposed clause 5 of Bill S-10, the newly proposed section 8. That is the notice provision. What I am getting at there is that, if Crown counsel chooses not to provide notice, then there is no minimum mandatory sentence.

Senator Baker: That is the same thing we have in the impaired driving sections where you have to give notice. The Crown prosecutor has to produce someone's previous record and give them notice that they will ask for greater punishment. That is nothing new, but it certainly is, as you point out, a loophole, if you want to call it a loophole.

Mr. Boni: It is a huge loophole because you will have backroom deal negotiations between defence and Crown counsel over whether the Crown will seek to prove that it provided notice or refrain, and that will result in the possibility — and I would say the probability — of serious inconsistencies and inconsistent results.

Mr. Rady: There is another area where this happens, and that is the number of plants. "Okay, let us call it five, not six, so you do not get the mandatory minimum." We are taking it away from what the judge would do, where if it is five or six, then it is five or six, but as soon as it becomes six, you have a hard line drawn in the sand. The judge has to do it that way. "We want to give the judge some discretion, so we will call it five." The prosecutor gets to make that choice. The same applies on whether it is three kilograms or things of that nature. There are other discretions in there. The prosecutor can fudge what is there if they want to make the deal to let the judge make the decision without being fettered by the mandatory minimum.

Mr. Boni: It would be a different scenario if notice were only required for the aggravated minimum mandatory sentence as opposed to one year to two years, but the way it is drafted now, there is a huge loophole. That is what I was addressing when I said it takes the transparent, accountable discretion of the judge and brings it into a backroom. In Canadian law, you should all be aware that Crown counsel's discretion is very difficult to review. In fact, the Supreme Court of Canada has made it clear you cannot.

Senator Baker: Unless there is intent to do something wrong.

Mr. Boni: That is right.

Senator Baker: In effect, people, like some senators on this committee, brag about minimum sentences and a bill that has mandatory minimums, but it is not really mandatory at all, is it.

Mr. Boni: It depends on who you are, who your Crown is, what you have been charged with, who your defence lawyer is, and who knows what other variable you can think of.

M. Boni : Je fais allusion au nouvel article 8 proposé à l'article 5 du projet de loi S-10. Il s'agit de la disposition d'avis. Là où je veux en venir, c'est que, si l'avocat de la Couronne choisit de ne pas en aviser l'accusé, il n'y a pas de peine minimale obligatoire.

Le sénateur Baker : La même chose existe dans les dispositions sur la conduite avec capacités affaiblies. Il doit y avoir un avis. Le procureur de la Couronne doit produire le casier judiciaire de la personne et l'aviser du fait qu'il demandera une sanction plus sévère. Ce n'est pas nouveau, mais il s'agit certainement, comme vous le dites, d'une faille dans le système, si on veut l'appeler ainsi.

M. Boni : C'est une faille énorme parce qu'il y aura des tractations de couloir entre les avocats de la défense et ceux de la Couronne au sujet de cet avis, et cela donnera peut-être ou même probablement lieu à de très grandes incohérences et divergences.

M. Rady : Cela est également le cas avec le nombre de plants. « Bon, disons qu'il y en avait cinq au lieu de six. Comme ça, tu n'auras pas la peine minimale obligatoire. » Si c'était au juge d'en décider, qu'il y a cinq ou six plants, ce serait cinq ou six plants, mais dès qu'il y en a six, la limite est fixée. Le juge n'a plus son mot à dire. « Nous voulons donner un certain pouvoir discrétionnaire au juge, alors nous dirons qu'il y en avait cinq. » Le procureur est libre de faire ce choix. Le même principe s'applique à une quantité de trois kilos ou à ce genre de choses. Il y a d'autres éléments flottants dans tout ça. Le procureur peut contourner les obstacles à sa guise s'il veut conclure un marché pour laisser le juge rendre une décision sans avoir à tenir compte de la peine minimale obligatoire.

M. Boni : Ce ne serait pas le même scénario si l'avis était seulement requis pour la peine minimale obligatoire fondée sur des circonstances aggravantes, plutôt que pour la peine minimale d'un ou deux ans, mais le libellé actuel crée une faille énorme. C'est ce à quoi je faisais allusion lorsque je disais que le projet de loi enlève aux juges la possibilité d'exercer son pouvoir discrétionnaire de manière responsable et transparente et donne ce pouvoir aux avocats de la Couronne, qui seront libres de l'exercer en coulisse. Il est important de savoir que, dans le droit canadien, le pouvoir discrétionnaire de l'avocat de la Couronne est très difficile à examiner. De fait, la Cour suprême du Canada a clairement établi que cela était impossible.

Le sénateur Baker : À moins qu'il y ait eu intention de faire du mal.

M. Boni : C'est exact.

Le sénateur Baker : En réalité, les gens, comme certains des sénateurs qui siègent au comité, se vantent des peines minimales et d'un projet de loi qui impose ce genre de peines, mais, en fait, elles ne sont pas obligatoires du tout. N'est-ce pas?

M. Boni : Cela dépend de qui vous êtes, de qui est procureur de la Couronne, du crime dont vous avez été accusé, de qui est votre avocat et d'une panoplie d'autres facteurs.

[Translation]

Senator Chaput: You are in the second group of witnesses the committee is hearing this afternoon. And like the witnesses before you, you have concerns and reservations about this bill.

The witnesses before you said that this bill does not use the right methods to tackle this problem.

[English]

I heard from him, and he said we have to get at serious drug trafficking, but this bill does not achieve the objective.

My question to both of you is this: How would you achieve this objective? We will not talk about additional funding because it is always an issue. How would you achieve this objective? Could you give me examples of how you would do it?

Mr. Rady: One of the things most defence lawyers will say about clients and being deterred is that it is not so much the sentence but being caught. One of the ways to get serious is catch them more. How do you catch them more? We need more police, more vigilant police, more patrols, and more cameras in areas where drug traffickers may do this sort of thing. We have to increase the level of enforcement. I am not being critical of the police because they have only certain resources. It is catching. If people out there know there is a high probability of being caught, then that will be the deterrence. Whether it is a mandatory minimum or not, if they are dealing with serious drugs, they know they will go to jail or get some serious punishment from the court. In my view, it is really enforcement.

The other area is to get to the root of the problem and why these people are taking drugs and why there is a market out there for them in the first place. That is a much broader social issue.

Mr. Boni: To add to that, as I said, the Canadian social science research that was commissioned by the Department of Justice in 2002 suggests that, if minimum mandatory sentences are effective at all in deterrence terms, they are effective in respect of only the highest-level dealers. When I looked at this bill and saw that it was a bill that was designed to go after serious drug crimes committed by serious drug offenders, I was hoping to look for significant minimum mandatory sentences for independent operators in the grow-op business, or for overseers in the importing business, or for commercial wholesalers in the trafficking business.

These words that I am putting out there are not words I am making up. They are terms that find definition in the sentencing jurisprudence. They are terms that lawyers, Crown and defence, become familiar with in the drug context. If the legislation was geared to those individuals and creating definitions for those roles in that way, that might be one way to attack the problem.

[Français]

Le sénateur Chaput : Vous faites partie de la deuxième série de témoins que le comité reçoit cet après-midi. Et tout comme les témoins qui vous ont précédés, vous exprimez des inquiétudes et des réserves à l'égard de ce projet de loi.

Ceux qui vous ont précédé ont dit que ce projet de loi ne s'attaque pas à ce problème par les bons moyens.

[Traduction]

Je l'ai bien compris. Il a dit que nous devons nous attaquer au trafic de stupéfiants à grande échelle, mais que le projet de loi ne fait pas cela.

Ma question s'adresse à vous deux. Comment réaliseriez-vous cet objectif? Ne parlons pas de fonds supplémentaires, car c'est toujours un problème. Quelle serait votre solution? Pouvez-vous me donner des exemples de la manière dont vous y prendriez?

M. Rady : L'une des choses que la plupart des avocats de la défense diront de leurs clients et de la dissuasion, c'est que la peine importe peu. Ce qui compte, c'est de se faire prendre. Il faut donc arrêter un plus grand nombre de ces personnes. Comment? Il nous faut plus de policiers, plus de vigilance de leur part, plus de patrouilles et plus de caméras dans les endroits où les trafiqueurs de drogues exercent leurs activités. Nous devons augmenter le niveau d'exécution de la loi. Je ne critique pas la police parce que ses ressources sont limitées. La clé, c'est de prendre les criminels. Si les gens savent qu'ils risquent fort de se faire prendre, cela les dissuadera. Qu'il y ait une peine minimale obligatoire ou non, s'ils frayent dans un milieu où il y a des drogues dures, ils savent qu'ils iront en prison ou que le tribunal leur imposera une peine sévère. À mon avis, tout se joue là, sur le terrain.

L'autre chose, c'est qu'il faut aller à la source même du problème et déterminer pourquoi ces gens prennent de la drogue et pourquoi il existe un marché pour ce genre de choses. Il s'agit d'un problème social beaucoup plus large.

M. Boni : En plus de cela, comme je l'ai dit, la recherche canadienne en sciences sociales qui a été commandée par le ministère de la Justice en 2002 donne à penser que, si tant est qu'elles aient un effet dissuasif, les peines minimales obligatoires ne fonctionnent que chez les gros trafiquants. Lorsque j'ai examiné le projet de loi et que j'ai vu qu'il était conçu pour s'attaquer aux crimes graves liés à la drogue et aux gros trafiquants, j'espérais voir des peines minimales obligatoires sévères pour les exploitants indépendants dans le domaine de la culture de la marijuana, pour les caïds de l'importation ou encore pour les grossistes qui s'occupent du trafic.

Ces mots que j'utilise, je ne les ai pas inventés. Ils sont définis dans la jurisprudence. Il s'agit de termes que les avocats — de la Couronne et de la défense — apprennent à connaître dans le contexte des stupéfiants. Si la loi ciblait ces personnes et créait de telles définitions pour ces rôles, il s'agirait peut-être d'un moyen de s'attaquer au problème.

Senator Runciman: I appreciate your appearance here and I recall your earlier appearance. That was on the two-for-one sentencing provisions, was it not?

Mr. Rady: No, it was on the sex offender registry.

Senator Runciman: We had another passionate individual who was opposed to removal of the judicial discretion with respect to two-for-one sentencing, but I appreciate your comments.

You mentioned the issue is catching these folks, and I guess we can all agree with that. However, if you talk to policing organizations — and I think it is policing organizations' victims who have been calling for the government to address this issue — I know from dealing with police on this that their frustration is they catch the bad guys and then they see the courts turn right around and put them out on the streets, and for very significant violations of the law.

If you spend a few minutes on the websites of the Ontario and B.C. courts of appeal, you will find some pretty outrageous sentences that have been handed down with respect to drug offences. That is driving this.

I know you talked about the Crown having discretion; you said it "erodes respect for the law." Who feels that way, other than perhaps the defence bar? I think what is eroding respect for the law over the past decade or more has been these lenient sentences. It may not be the norm, but the ones that really jump out and upset the public at large have had an impact with respect to the government trying to address it.

Another thing that you talked about in your submission, along with your predecessor witnesses, was plea bargaining. It strikes me that plea bargaining might be aided by this initiative. It may not be as favourable to your clients as is the current case, but would there not be more impetus to try to strike a deal before you go to court with this legislation on the books?

Mr. Rady: The difficulty is if the bargain is going to be that you are not going after a mandatory minimum, perhaps. However, as soon as there is the mandatory minimum and there is a directive there for Crown prosecutors to go after it, you will not see it. At that point, you will say I am going to go to jail anyway so I might as well fight it.

Senator, I think you sort of said it. What happens is we read one case in which we are offended by why someone got a light sentence, or we read some case where we may be offended by someone being found not guilty. The fact remains that is really not the case.

There are those cases where that will happen. There also will be cases where someone gets a very stiff sentence. However, I think it is clear from the colleagues I have talked to, and even with our Court of Appeal in Ontario, it has gotten much tougher. The sentencing regime has gone way up, not just on drugs but across the board.

Le sénateur Runciman : J'apprécie votre participation et je me souviens de vous avoir déjà vu comparaître. C'était pour les dispositions sur la détermination de la peine qui touchent le « deux pour un », n'est-ce pas?

M. Rady : Non. C'était au sujet du registre des délinquants sexuels.

Le sénateur Runciman : Nous avons entendu une autre personne passionnée qui s'opposait à l'élimination du pouvoir discrétionnaire des juges à l'égard du ratio de deux pour un au moment de la détermination de la peine, mais j'apprécie vos commentaires.

Vous avez mentionné que la clé, c'est d'attraper ces gens, et je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point. Toutefois, si vous parlez à des organisations policières — et je crois que ce sont les victimes et les forces de l'ordre qui ont demandé au gouvernement de régler ce problème —, j'ai traité de ce sujet avec la police et je sais qu'elle éprouve de la frustration lorsqu'elle réussit à mettre la main sur ces criminels et que les tribunaux leur redonnent leur liberté, malgré des violations très graves de la loi.

Si vous passez quelques minutes à visiter les sites Web des cours d'appel de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, vous verrez que des peines assez risibles ont été imposées pour des infractions en matière de drogue. C'est la cause de tout cela.

Je sais que vous avez parlé du pouvoir discrétionnaire de la Couronne; vous avez dit qu'il cause une érosion du respect que l'on doit à la loi. Qui pense ainsi, mis à part les avocats de la défense? Je pense que ce qui nuit au respect pour la loi depuis une décennie ou plus, ce sont les peines trop indulgentes. Elles ne sont peut-être pas la norme, mais celles ressortent et qui font réagir la population dans son ensemble nuisent aux efforts que déploie le gouvernement pour essayer de régler le problème.

L'autre chose dont vous avez parlé dans votre exposé, tout comme les autres témoins, est la négociation de plaidoyers. Il me semble que cette initiative devrait favoriser la négociation de plaidoyers. Ce ne sera peut-être pas aussi bénéfique pour vos clients que ne l'est la situation actuelle, mais ce projet de loi ne motiverait-il pas davantage les gens à conclure une entente avant de comparaître devant un tribunal?

M. Rady : Si c'est le recours à la peine minimale obligatoire qui est en jeu, peut-être. Toutefois, le problème, c'est que cela ne sera pas le cas si les procureurs de la Couronne ont pour directive d'exiger la peine minimale obligatoire. Dans ce cas, l'accusé se dira qu'il ira en prison de toute façon et qu'il ferait aussi bien de se battre.

Sénateur, vous l'avez vous-même dit, d'une certaine manière. Nous lisons une décision où une personne a écopé d'une peine trop indulgente ou a été déclarée non coupable, et nous sommes indignés. Il demeure que ce n'est pas la norme.

Il y a des cas où cela arrivera. Il y a aussi des cas où la personne se verra imposer une peine très sévère. Cependant, selon ce que m'ont dit mes collègues et selon ce qui se passe à la Cour d'appel de l'Ontario, les juges sont beaucoup plus sévères qu'ils ne l'étaient auparavant. Les peines sont beaucoup plus sévères, pas seulement à l'égard des stupéfiants, mais pour l'ensemble des crimes.

There does not seem to be a public sense of that because it seems the papers will either write about the person who gets the extraordinarily large sentence or the one that offends people, which is the low-end sentence. However, across the board, that is not the case and that is why we are here.

We see this every day. We know what our clients get. We know what we are trying to do for them. Years ago, you would say to a client, you might get a suspended sentence and probation or you might get a conditional sentence. We are now saying to them, you are going to jail; that is the starting point. It does not matter what I do for you; you are going to go to jail.

The tariff has gone up — either that or I am just not doing as good a job for my clients. However, I think the tariff has gone up for all defence lawyers. We are all talking about it and we all see it.

Senator Runciman: I am not sure if we are having any policing witnesses —

The Chair: We do.

Senator Runciman: I know they still continue to support this legislation, so it will be interesting to hear their perspective.

You talked about the U.S. experience. I had a quick glance at the federal trafficking penalties in the United States and they are significantly different than what is proposed in this legislation. I know we have had this — it may have been the sex offender legislation; we had witnesses talking about U.S. research, which had no relevance or comparability with respect to the situation in this country.

When you look at the significant differences in penalties in the U.S. experience, could you speak briefly to the relevance of the U.S. studies versus the situation in Canada and this legislation we are dealing with?

Mr. Boni: I think that every state's system may be slightly different but, from a principled perspective, if you have study after study — not only in the United States but also in Australia and England — which tell us that minimum mandatory sentencing — particularly in the case of drug offenders and particularly legislation that is so broad it scoops up all the low-level offenders — does not deter more than a conventional sentencing system.

Ultimately, that is the question: Should we change the system we have because the minimum mandatory system will give us that extra edge or extra bit of deterrence? Yes, I understand your point that there may be variations in statutory schemes but, when you look at these schemes overall in the last 30 years, in one jurisdiction to the next, what you see consistently is they do not deter the low-level people or offer more than the conventional sentencing system. We have to ask ourselves: Is it worth changing what we have and spending all of this money only to make things worse, quite frankly?

La population ne semble pas avoir conscience de cela parce qu'il semble que les journaux ne parlent que des gens qui reçoivent une peine extrêmement lourde ou des peines qui indignent les lecteurs, c'est-à-dire celles qui sont très indulgentes. Néanmoins, ces cas ne sont pas la norme, et c'est pourquoi nous sommes ici.

Nous voyons cela tous les jours. Nous voyons les peines qui sont imposées à nos clients. Nous savons ce que nous essayons de faire pour eux. Il y a plusieurs années, on pouvait dire à un client qu'il aurait peut-être une condamnation avec sursis et une période de probation ou une condamnation à l'emprisonnement avec sursis. Maintenant, nous leur disons qu'ils iront en prison; c'est le point de départ. Peu importe ce que je peux faire pour eux, ils iront en prison.

Les tarifs ont changé — sinon c'est moi qui ne représente plus aussi bien mes clients. Je pense toutefois que les tarifs ont augmenté pour tous les avocats de la défense. Nous en parlons tous et nous le voyons tous.

Le sénateur Runciman : Je ne sais pas si nous allons entendre des témoins de la police...

La présidente : Oui.

Le sénateur Runciman : Je sais qu'ils appuient toujours le projet de loi. Il sera intéressant d'entendre leur point de vue.

Vous avez parlé de l'expérience américaine. J'ai jeté un coup d'œil aux peines fédérales imposées pour le trafic de stupéfiants aux États-Unis, et elles sont très différentes de celles proposées dans le projet de loi. Nous avons déjà vu cela — c'était peut-être en lien avec le projet de loi sur les délinquants sexuels; nous avons eu des témoins qui ont parlé de recherches américaines, qui n'étaient pas du tout pertinentes et ne se comparaient pas à la situation dans notre pays.

Compte tenu des différences importantes entre les peines imposées ici et celles infligées aux États-Unis, pouvez-vous parler brièvement de la pertinence de ces études américaines par rapport à la situation au Canada et au projet de loi que nous étudions?

M. Boni : Je crois que le système de chaque État est légèrement différent, mais, d'un point de vue fondé sur les principes, toute une série d'études — non seulement aux États-Unis, mais également en Australie et en Angleterre — indique que les peines minimales obligatoires, particulièrement dans le cas d'auteurs d'infractions liées aux drogues et particulièrement s'il s'agit d'une loi si large qu'elle va chercher tous les petits délinquants, n'ont pas un effet plus dissuasif qu'un système classique de détermination de la peine.

Au bout du compte, la question est la suivante : devrions-nous changer le système en place parce que les peines minimales obligatoires auraient un effet un peu plus dissuasif? Je comprends votre argument selon lequel les régimes législatifs varient, ais, si l'on examine globalement ces régimes et leur efficacité dans chaque État au cours des 30 dernières années, on constate que, dans l'ensemble, ils ne réussissent pas à dissuader les petits criminels ni n'offrent davantage que les systèmes classiques de détermination de la peine. Nous devons nous demander s'il vaut la peine de changer ce que nous avons et de dépenser tout cet argent pour que, franchement, les choses s'aggravent.

Just to answer your last question, because it was a very good question: Sentencing for importing a kilo of cocaine in the Province of Ontario carries a guideline of three to five years. That is what the Ontario Court of Appeal upheld. According to this legislation, there is a minimum mandatory sentence of one year. What that minimum mandatory sentence will do is prevent assisting accused from staying out of jail if they assist in the prosecution of higher-ups.

If you are asking a person to testify against Pablo Escobar, sending that person to jail even for a year will endanger that person's life and put them and their family at risk, particularly then. I am talking about imminent bodily harm if they are in custody, or worse.

You will erode the cooperation that law enforcement needs. When law enforcement people come here to testify — particularly when we are talking about drug offences, which is a black market crime — there should be questions about whether this legislation actually will promote assistance for the police or will it derogate from it. It is my view that it will take away.

The Chair: I should tell you that we have had some difficulty laying hands on actual Canadian research on this front. If you have any that you can supply to us — that is, Canadian research not only by Canadian researchers, but about Canada — that would be appreciated.

I want to ask something: Among the factors that must be taken into account in sentencing, one is whether the person used real property that belongs to a third party in committing the offence.

If I have stolen a car or something like that, obviously that would be pretty big, but what if I am just growing my marijuana plants on my balcony in my rented apartment?

Mr. Rady: That is a good question, or in a rented house. You are using a third party's property. One of the things that one of our members — again, from the North — brought up in Nunavut is that, effectively, there everyone lives on someone else's property because you do not own the property with respect to the Aboriginal land. Therefore, in almost any case up there, that would fall afoul of selling from a third party's property, if they chose to do that.

That is probably geared toward the idea of someone renting someone else's home to set up a grow op. The house is then destroyed because of the blue mould and fungus that result. That is an aggravating factor. In some parts, there is no discretion for a small-time operation.

The Chair: This says "must be taken into account." Do you think that offers enough protection for the judge, the prosecutor or others in plea bargains to avoid abuses?

Pour répondre à votre dernière question, car c'était une très bonne question, je dirais que les peines imposées en Ontario pour l'importation d'un kilo de cocaïne sont soumises à une ligne directrice prévoyant une peine de trois à cinq ans. La Cour d'appel de l'Ontario a confirmé la validité de cette norme. En vertu du projet de loi, la peine minimale obligatoire est d'un an. La peine minimale obligatoire nous empêchera d'aider les accusés à éviter la prison s'ils nous aident à poursuivre leurs supérieurs en justice.

Si l'on demande à une personne de témoigner contre un Pablo Escobar, le fait d'envoyer cette personne en prison, même pendant une année, mettrait sa vie en danger ainsi que celle de sa famille. Cette personne risque fort de subir des préjudices physiques, ou pire, si elle est mise sous garde.

Cela aura pour effet de miner la collaboration dont les forces de l'ordre ont tant besoin. Lorsque les agents d'exécution de la loi viendront témoigner — particulièrement lorsqu'il est question d'infractions liées à la drogue, qui sont des crimes du marché noir — on devrait leur demander si cette loi favorisera la collaboration avec la police ou si elle y portera atteinte. À mon avis, elle y nuira.

La présidente : Je devrais vous dire que nous avons eu de la difficulté à trouver des recherches canadiennes à ce sujet. Si vous en connaissez que vous pourriez nous fournir — c'est-à-dire des recherches canadiennes non seulement réalisées par des chercheurs canadiens, mais qui concernent le Canada —, nous vous serions reconnaissants.

Je veux vous poser une question. L'un des facteurs dont il faut tenir compte au moment de déterminer la peine, c'est si la personne a utilisé un bien immeuble appartenant à autrui lors de la perpétration de l'infraction.

Si j'ai volé une voiture ou quelque chose du genre, c'est évidemment un facteur important, mais qu'en est-il si je fais seulement pousser des plants de marijuana sur le balcon de l'appartement que je loue?

M. Rady : C'est une bonne question. Il peut aussi s'agir d'une maison louée. Vous utilisez la propriété d'une tierce partie. C'est une chose qu'a soulignée l'un de nos membres du Nord, qui a été élevé au Nunavut. Effectivement, dans cette région, personne ne vit dans une propriété qui lui appartient, puisque les terres autochtones sont un bien collectif. Par conséquent, dans presque tous les cas dans cette région, si l'on choisissait d'appliquer ce principe, tous les accusés vendraient de la drogue en utilisant les biens immeubles d'autrui.

Cette disposition vise probablement les gens qui louent une maison pour faire la culture de la marijuana. La maison doit ensuite être détruite en raison du mildiou et des champignons. Il s'agit d'un facteur aggravant. Dans certaines régions, il n'y a aucune marge de manœuvre à l'égard des petites exploitations.

La présidente : Selon le projet de loi, ces circonstances « sont prises en considération ». Croyez-vous que cela offre une protection suffisante au juge, au procureur ou aux autres personnes qui négocient les plaidoyers pour éviter les abus?

Mr. Rady: “Taken into account” is good because it is already being taken into account. Obviously, if you have a grower who is caught with marijuana and the judge finds that the house is now ruined and someone else is out the price of the house, then that person’s penalty will go up because they had no consideration for the owner of the property. They acted as though it was their own property and they suffered their own economic loss. The chance for restitution in such a case is very low.

Senator Lang: I have been listening with a great deal of interest, and I want to make a number of observations. I have not heard anyone talk about the victims — the people who suffer from the results of trafficking in drugs. I am from the North. Next week we will hear from a witness who lost her daughter because things were so tight and our law system was so good. There was heroin and morphine on the streets and the daughter had a drug overdose. This is how real this is. I want to say this: If I need a lawyer, I will give you a call, like my good colleague here, but that is not why we are here. We are here to try to amend the situation in society. I would agree with my good Senator Runciman that disrespect for the judicial system is prevalent throughout society. You talk about the severe sentences being put forward by the judicial system, but you do not talk about the probation and the parole when the individual gets out. When they sentence someone to 18 years, they mean 4 or 5 or 6 years in reality; then we have these people back on the street.

We want to talk about the low-hanging fruit — the people who just water the 500 plants and act as the mules for packing the two kilos of heroin. They are the low-hanging fruit. I submit that they are committing a crime. To date, it is not a failing in society that they are bearing the consequences of those decisions. These are premeditated crimes. These are well-thought-out crimes against society, and they affect a good part of our young population in society in rural Canada and in downtown Toronto.

I want to say this: The provinces and the territories have worked with the federal government to try to arrest a very real situation on the street. The situation is not being addressed by the courts; if it were, we would not be here today. I want to ask you: Why are the provinces and the territories across this country giving support to the framework of this bill if it is not appropriate for the situation we face?

Mr. Rady: I can answer in a couple of ways. On the example you gave, the person who died of the overdose of heroin was technically in possession of heroin and, therefore, was committing an offence. I am not trying to be facetious. Rather, I am trying to ask: Why was the person taking heroin? Why is there a market for these drugs? How do we get rid of that market? We need to get rid of the market at the upper end.

M. Rady : L’expression « prises en considération » est convenable parce que ces facteurs sont déjà pris en considération. Évidemment, si un cultivateur se fait prendre avec des plants de marijuana et que le juge détermine que la maison est ruinée et que c’est le propriétaire qui en subira les conséquences, la peine sera plus sévère parce que le contrevenant a fait fi des intérêts du propriétaire. Il a agi comme si la propriété était la sienne et comme si c’était lui qui allait subir la perte pécuniaire. Les propriétaires dans ces cas ont peu de chances d’obtenir un dédommagement.

Le sénateur Lang : J’ai tout écouté avec beaucoup d’intérêt et j’aimerais faire quelques observations. Personne n’a parlé des victimes, des personnes qui souffrent à cause du trafic de stupéfiants. Je suis du Nord. La semaine prochaine, nous entendrons un témoin qui a perdu sa fille parce que l’argent se faisait rare et parce que notre système juridique est tellement bon. Il y avait de l’héroïne et de la morphine dans la rue, et la fille de cette dame est morte d’une surdose. On parle de la réalité. Je veux dire quelque chose. Si j’ai besoin d’un avocat, je vous appellerai, tout comme mon collègue ici, mais ce n’est pas pourquoi nous sommes ici. Nous sommes ici pour essayer de redresser la situation dans la société. Je suis d’accord avec le sénateur Runciman, qui affirme que de nombreuses personnes dans la société ne respectent pas le système judiciaire. Vous parlez des peines sévères qui sont infligées par le système judiciaire, mais vous ne dites rien des périodes de probation et de libération conditionnelle dont bénéficient ces personnes lorsqu’elles sortent de prison. Lorsqu’on impose une peine de 18 ans, dans la réalité, la personne ne restera en prison que quatre, cinq ou six ans, après quoi, elle sera libre.

Nous voulons parler des fruits à portée de la main — les gens qui ne font qu’arroser les 500 plants et qui n’agissent qu’à titre de passeurs, glissant dans leurs bagages deux kilos d’héroïne. Ce sont eux les fruits à portée de la main. Je soutiens qu’ils commettent un crime. Aujourd’hui, ce n’est pas de la faute de la société s’ils subissent les conséquences de ces gestes. Il s’agit de crimes prémédités. Ce sont des crimes réfléchis contre la société qui ont des répercussions sur un bon nombre de jeunes dans la société, aussi bien dans les collectivités rurales du Canada qu’au centre-ville de Toronto.

Je veux dire quelque chose. Les provinces et les territoires ont travaillé avec le gouvernement fédéral pour essayer de mettre fin à une situation bien réelle dans la rue. Les tribunaux ne font rien pour atténuer cette situation; si c’était le cas, nous ne serions pas ici aujourd’hui. Ma question pour vous est la suivante : pourquoi les provinces et les territoires de tout le pays appuient-ils le cadre de ce projet de loi s’il n’est pas adapté à la situation à laquelle nous faisons face?

M. Rady : Je peux vous répondre de plus d’une manière. Dans l’exemple que vous avez donné, la personne qui a succombé à une surdose d’héroïne était, en principe, en possession d’héroïne et commettait donc une infraction. N’allez pas croire que je fais le malin. Sans vouloir être fastidieux, j’essaie plutôt de voir plus loin : pourquoi cette personne prenait-elle de l’héroïne? Pourquoi existe-t-il un marché pour ces drogues? Que devons-nous faire pour éliminer ce marché? Nous devons éliminer le marché en nous attaquant à ses dirigeants.

Senator Lang: How did she get the heroin?

Mr. Rady: We all remember that we had prohibition, which made a lot of criminals happy because they made a lot of money until prohibition ended in the late 1930s. That had to do with the public's demand for alcohol. Today, there is a public demand for drugs. Why is that? How do we get rid of that? That is how we get rid of the victims. A lot of the users in these cases, the people who are charged are victims of themselves and their inability to stay away from the stuff. We are trying to get to the root of that. In terms of the people supplying it at the high end, they have to go to jail — and they are going to jail.

There is the perception that it is just a revolving door. Many ask why this is happening and why the provinces are making all this effort. If I want to be really cynical and blunt about this, it is because saying that we are being tough on crime, and this is seen as such, is politically expedient for all parties. It is not politically expedient to do otherwise.

The Chair: We are hearing a demonstration of how strong emotions are on this issue. I want to be careful as we go forward. Everyone around this table has strong convictions and principles, but we need to be a little careful, and that includes the witnesses, about trying to restrain the tone of our interventions. Senator Lang, Senator Boisvenu has a supplementary.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you for your presentation, I think we expected no less from your position and that you would be opposed to the bill.

Senator Lang has awoken the passion for defending victims of crime in me. Do you know the average age for using marijuana is not 14 years, it is nine years. They are starting to smoke marijuana in elementary school now.

The last three murders in Quebec committed by minors, 14 or 15 years old, were committed by young persons who started using marijuana at eight or nine years of age. Recent medical reports tell us that marijuana is 20 to 30 times higher in contaminants than 20 years ago. And all the plea bargaining in the courts still benefits the criminals, rarely the victims.

When we have laws that have no bottom limits, it always benefits the criminals, rarely the victims. And the ones who come out of trials frustrated are the victims, because since the Criminal Code does not provide any bottom limits, the criminals always come out ahead.

In that case, when we see the statistics, as a lawyer and a father, do we not need to be harsher on drug trafficking, even minor drugs like marijuana, when they say today that the primary factor in the school dropout rate in Quebec is marijuana use? Do we not

Le sénateur Lang : Comment a-t-elle obtenu l'héroïne?

M. Rady : Il suffit de penser à la prohibition qui a fait le bonheur d'un grand nombre de criminels qui ont fait beaucoup d'argent jusqu'à ce que la prohibition prenne fin à la fin des années 1930. Cela était relié à la demande d'alcool au sein de la population. Aujourd'hui, les drogues sont en demande. Pourquoi? Que pouvons-nous faire pour mettre fin à cette demande? Voilà comment nous pouvons faire en sorte qu'il n'y ait plus de victimes. Beaucoup de consommateurs dans ces cas, c'est-à-dire les personnes qui sont accusées, sont des victimes d'elles-mêmes et de leur incapacité d'arrêter de consommer. Nous essayons d'aller au fond de tout ça. En ce qui concerne les personnes tout en haut de l'échelle qui fournissent ces drogues, elles doivent aller en prison — et elles vont en prison.

Il existe une perception selon laquelle il s'agit seulement d'une porte tournante. D'aucuns se demandent pourquoi cela se passe et pourquoi les provinces déploient autant d'efforts à cet égard. Si je peux me permettre d'être très cynique et franc à ce sujet, c'est parce que, sur le plan politique, il est important pour tous les partis de dire qu'ils vont réprimer le crime, et c'est comme ça que ce projet de loi est perçu. Il n'est pas opportun, sur le plan politique, de faire autrement.

La présidente : Nous avons la preuve des vives émotions que suscite ce problème. J'aimerais que l'on fasse attention pour le reste de la séance. Tout le monde autour de cette table a des convictions et des principes solides, mais nous devons faire un peu attention — et cela comprend les témoins — et essayer de modérer le ton de nos interventions. Sénateur Lang, le sénateur Boisvenu a une question supplémentaire.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci de votre présentation, je pense qu'on ne s'attendait pas à moins de votre position et que vous soyez contre le projet de loi.

Le sénateur Lang a réveillé en moi la fièvre du défenseur des victimes d'actes criminels. Vous savez que l'âge moyen de consommation de marijuana n'est pas de 14 ans, mais de 9 ans. On commence à fumer de la marijuana au primaire maintenant.

Les trois derniers meurtres au Québec commis par des mineurs de 14 ou 15 ans, l'ont été par des jeunes qui ont commencé à consommer de la marijuana à 8 ou 9 ans. Les derniers rapports médicaux nous disent que la marijuana est de 20 à 30 fois plus forte en contaminants qu'il y a 20 ans. Et tous les « plea bargaining » en cour avantagent toujours les criminels, rarement les victimes.

Lorsqu'on a des lois qui n'ont pas de plancher, cela avantage toujours les criminels, rarement les victimes. Et ceux qui sortent frustrés des procès, ce sont les victimes parce que le Code criminel ne prévoyant pas de plancher, les criminels s'en sortent toujours bien.

Dans ce cas, quand on voit ces statistiques, comme avocat et comme père de famille, n'y a-t-il pas lieu d'être plus sévère par rapport au trafic de drogue, même mineur comme la marijuana, quand on dit aujourd'hui que le premier facteur du décrochage

need to have a stricter law to make sure our young people are not starting to sell drugs at the age of 14, and are then in the network? That is the scourge of marijuana. Do we not need to have a tougher law?

[English]

Mr. Boni: The problem is that the drug trade and drug crimes are black market crimes. I understand the frustration that you express because I have the same concerns for young people. However, a fundamental reality is not being addressed head on. In violent crime, firearms crime and fraud, et cetera, the principle of incapacitation means something. You take the violent offender out of the community and remove the threat to everybody's safety — lock him up and put him away. Minimum mandatorys in respect of those offences must be regarded differently than black market crimes. The social science in the United States demonstrates that, when you deal with drug offences, the market demand cannot be discounted. There is something that has come to be known in U.S. literature as the replacement effect: Either other drug dealers will increase supply and cash in on their competitor's incarceration, or new or younger individuals will enter the drug trade.

Fascinatingly, studies in the U.S. showed, in particular in New Jersey, which had one of the highest rates of incarceration of drug offenders under minimum mandatory sentencing, increases in violent crime during the same periods of time that they were incarcerating drug offenders for longer periods. There is a recognition in social science that, when you over-incarcerate in one sector when dealing with a black market offence, other people come up to fill the vacancies. They adopt violent means to get street credibility in order to be able to flex the muscle they need to sell this stuff.

What do we do as a society? I go back to what Mr. Rady mentioned. We have to get to the root causes of drug addiction. We have to get to supply. Ultimately, it comes down to enforcement and putting resources into the interdiction of these drugs at the border before they come in and nipping these types of offences at the very top. Take the sting out of the financial benefit for those at the very top.

The Chair: I hate to say this, but we are out of time. Everyone around the table has strong feelings and could go on for a lot longer, but we are very grateful to you both for the time that you have been able to provide to us.

Continuing our study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, our witnesses now are from the Public Prosecution Service of Canada, George Dolhai,

scolaire au Québec, c'est la consommation de marijuana? N'y a-t-il pas lieu d'avoir une loi plus serrée pour s'assurer que nos jeunes ne commenceront pas à vendre de la drogue à 14 ans, pour ensuite être dans le réseau. C'est le fléau de la marijuana. N'y a-t-il pas lieu d'avoir une loi plus musclée?

[Traduction]

M. Boni : Le problème, c'est que le commerce de la drogue et les crimes reliés à la drogue sont des crimes du marché noir. Je comprends vos frustrations, car j'ai les mêmes préoccupations à l'égard des jeunes. Cependant, il y a une réalité fondamentale que l'on n'aborde pas de front. Lorsqu'il s'agit de crimes violents, de crimes concernant les armes à feu et de fraudes, et cetera, le principe de neutralisation a un sens. On retire le délinquant violent de la collectivité et la menace à la sécurité de tous est éliminée — on le met derrière les barreaux. Les peines minimales obligatoires pour ce type d'infractions doivent être envisagées d'une autre manière que celles visant les crimes du marché noir. La recherche en sciences sociales réalisée aux États-Unis montre que, lorsqu'on a affaire à des infractions reliées aux drogues, on ne peut faire fi de la demande sur le marché. Dans les études américaines, on en est venu à parler de l'effet de remplacement, qui peut vouloir dire deux choses : soit d'autres trafiquants de drogues augmenteront l'offre et profiteront de l'incarcération de leur concurrent, soit il y aura de nouveaux trafiquants ou des jeunes qui se lanceront dans le commerce de la drogue.

Ce qui est fascinant, c'est que les études américaines ont montré que, en particulier au New Jersey, qui avait l'un des taux les plus élevés de peines minimales obligatoires infligées à des auteurs d'infractions reliées à la drogue, il y a eu une augmentation du nombre de crimes violents durant la même période où l'État a incarcéré ces délinquants pour des périodes d'emprisonnement plus longues. Dans le domaine des sciences sociales, on reconnaît que, dans les cas des infractions du marché noir, lorsqu'on incarcère beaucoup de gens, d'autres personnes viennent prendre leur place. Ces personnes adoptent des méthodes violentes afin d'acquérir la crédibilité dont ils ont besoin dans la rue pour s'imposer et vendre leurs marchandises.

Que faisons-nous en tant que société? J'aimerais revenir sur ce que M. Rady a mentionné. Nous devons nous pencher sur les causes de la dépendance à ces drogues. Nous devons nous pencher sur l'offre. Au bout du compte, il faut miser sur l'exécution de la loi et affecter des ressources afin d'intercepter ces drogues à la frontière, avant qu'elles n'entrent au pays. Nous devons étouffer ces types d'infractions dans l'œuf. Nous devons réduire les avantages financiers pour ceux qui se trouvent tout en haut de l'échelle.

La présidente : Je regrette de devoir le dire, mais notre temps est écoulé. Tout le monde autour de cette table a ses opinions à ce sujet et pourrait en parler encore longtemps, mais nous vous remercions tous deux du temps que vous avez bien voulu nous donner.

Poursuivons notre étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. Nos prochains témoins sont George Dolhai, directeur adjoint

Acting Deputy Director of Public Prosecutions and Senior General Counsel, and Laura Pitcairn, Counsel, Drug, National Security and Northern Prosecutions Branch.

I think this is the first time that we have heard from the Public Prosecution Service. This is an interesting way for us to round out this day's proceedings, and we are very grateful to you for being here. Mr. Dolhai, please proceed with your presentation.

George Dolhai, Acting Deputy Director of Public Prosecutions and Senior General Counsel, Public Prosecution Service of Canada: We are pleased to be here today on behalf of the Public Prosecution Service of Canada, PPSC, to address the committee on Bill S-10. I am joined by my colleague, Laura Pitcairn, a counsel with the headquarters counsel group of the PPSC. Specifically, Ms. Pitcairn is responsible for the national anti-drug strategy at headquarters. My area of responsibility, as one of two acting deputy directors, is with respect to the drugs, national security and northern prosecution branch of the department. We have two branches.

First, I would like to briefly explain the mandate of the PPSC, particularly as this is our first opportunity to appear, Madam Chair, as well as the PPSC's roles and responsibilities. Fundamentally, we have one line of business. We prosecute cases that come under the federal responsibility of the Attorney General and, as part of that, we advise police services and investigative agencies in relation to their investigations at the pre-charge stage to ensure that those investigations are in accordance with the law and ultimately end up with a prosecutable case.

In doing that, the PPSC is independent. We were created on December 12, 2006, with the coming into force of the Director of Public Prosecutions Act, which was Part Three of the Federal Accountability Act. The act sets out very clearly our mandate, the limits of what we can do and our roles.

Although there are over 250 federal statutes that have offences in them, typically we prosecute approximately under 60 of those statutes. The big bulk of what we do is in relation to drug offences, pursuant to the Controlled Drugs and Substances Act.

[Translation]

In all provinces and territories, except Quebec and New Brunswick, the PPSC prosecutes all drug offences. It will also prosecute any related organized crime charges under the Code. In Quebec and New Brunswick, the PPSC prosecutes only the drug offences investigated by the RCMP. I would also add that this is in all of the RCMP's capacities in New Brunswick.

The PPSC does not investigate crime. It assesses the cases that police have presented to it. In a time when millions of dollars and significant police resources are directed at major investigations, the PPSC provides legal advice and assistance to law enforcement

des poursuites pénales par intérim et avocat général principal du Service des poursuites pénales du Canada, et Laura Pitcairn, avocate de la Direction des poursuites en matière de drogues, Sécurité nationale et territoires du Nord.

Je crois que c'est la première fois que nous entendons un témoin du Service des poursuites pénales. C'est une manière intéressante de conclure la séance d'aujourd'hui, et nous vous remercions d'être ici. Monsieur Dolhai, la parole est à vous.

George Dolhai, directeur adjoint des poursuites pénales par intérim et avocat général principal, Service des poursuites pénales du Canada : Nous sommes heureux, au nom du Service des poursuites pénales du Canada, le SPPC, de nous adresser aujourd'hui au Comité au sujet du projet de loi C-10. Je suis accompagné de ma collègue, Laura Pitcairn, avocate à l'administration centrale du SPPC. Plus précisément, Mme Pitcairn est responsable de la stratégie nationale antidrogue à l'administration centrale. Mon secteur de responsabilité, en tant que l'un de deux directeurs adjoints par intérim, est la Direction des poursuites en matière de drogues, sécurité nationale et territoires du Nord de l'organisation. Nous avons deux directions.

Tout d'abord, j'aimerais expliquer brièvement le mandat du SPPC — particulièrement puisqu'il s'agit de notre première comparution, madame la présidente — ainsi que les rôles et responsabilités du SPPC. Essentiellement, nous n'avons qu'un seul secteur d'activités, à savoir engager des poursuites fédérales qui relèvent du procureur général et, du même coup, conseiller les services de police et les organismes d'enquête sur les moyens pouvant être pris, avant les accusations, pour veiller à ce que les enquêtes soient menées en conformité avec la loi et puissent donner lieu à des poursuites.

Dans tout cela, le SPPC est indépendant. Il a été créé le 12 décembre 2006, lorsque la Loi sur le directeur des poursuites pénales, partie trois de la Loi fédérale sur la responsabilité, est entrée en vigueur. Cette loi énonce très clairement notre mandat, les limites de ce que nous pouvons faire et nos rôles.

Plus de 250 lois fédérales prévoient des infractions, mais le SPPC n'engage des poursuites qu'en vertu d'environ une soixantaine de ces lois. Les poursuites intentées aux termes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances représentent la plus grande part de la charge de travail du SPPC.

[Français]

Le SPPC se charge de toutes les poursuites en matière de drogues dans toutes les provinces et tous les territoires, sauf au Québec et au Nouveau-Brunswick. Le SPPC est également responsable des poursuites pour toutes infractions prévues au Code criminel liées aux organisations criminelles. Au Québec et au Nouveau-Brunswick, le SPPC ne se charge que des poursuites en matière de drogues résultant d'enquêtes menées par la GRC. Je voudrais ajouter que c'est dans toutes les capacités de la GRC au Nouveau-Brunswick.

La SPCC ne mène pas d'enquête. Il évalue les cas que la police lui présente. À une époque où des millions de dollars et d'imposantes ressources policières sont affectés aux enquêtes majeures, le SPPC dispense des conseils juridiques et du soutien aux agents

officials before charges are laid, when the police seek guidance on how to investigate within the law and while respecting the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

[English]

The PPSC is a national organization. We have 11 regional offices across the country. As of March 31, 2010, we have 920 employees and most of those are prosecutors. The federal Crown acts in courts across Canada. Where we do not have a regional office, we employ private sector counsel to act on our behalf as agents for the director of public prosecutions.

What do we do? Fundamentally, in 2009-10, we handled roughly 56,000 prosecutions related to drug offences. Those represented 73.4 per cent of our total caseload. That does not mean that was 73.4 per cent of the total time we spent on cases, but that is our total cases.

One of the dynamics we face, for example, is that a small number of cases that are extremely complex, particularly in the drug area, can take a very disproportionate amount of time for us to prosecute. A couple per cent of the most complex cases can take over 20 per cent of the time of our counsel.

While most drug prosecutions are relatively straightforward, there are those that are complex. You will face questions as to how the drugs were found, what questions did the police ask, was the lawyer made available — and those are all legitimate questions. Those are part of the system.

In recent years, cases have involved motions focusing on such things as the legality of the investigation, on the completeness of disclosure, on allegations of abuse of process. As with any crime concerning money — and drugs certainly concern money — we have organized crime. Police forces have also moved increasingly to target the upper echelons of organized crime, which creates that dynamic where a small change in the percentage of those cases can have a very big change on what we face in terms of the demands on our prosecutors.

Specifically with respect to Bill S-10, we anticipate that, if it is passed, it will increase the demands on the PPSC. It will do that primarily by increasing the number of cases that would have gone to guilty plea before that will now go to trial.

Guilty pleas are often made to obtain a more lenient sentence in recognition of the acknowledgement of guilt in a timely fashion; that is part of our system. Since some accused or many accused will be facing mandatory prison terms — in some instances, prison terms they would not have faced previously — they may put the Crown to the test and say, prove it, or make the choice thereby not to acknowledge their guilt, which is also something that they are perfectly free to do in our system.

d'application de la loi avant le dépôt des accusations, lorsque la police désire des conseils quant à la façon d'enquêter dans le respect de la loi et de la Charte canadienne des droits et libertés.

[Traduction]

Le SPPC est un organisme national qui compte 11 bureaux régionaux répartis dans l'ensemble du Canada. Au 31 mars 2010, il comptait 920 employés, une majorité de procureurs. La Couronne fédérale intervient devant tous les tribunaux canadiens. Là où nous n'avons pas de bureau régional, nous retenons les services d'avocats du secteur privé qui agissent à titre de mandataires du directeur des poursuites pénales.

Que fait le SPPC? Essentiellement, en 2009-2010, nous nous sommes occupés d'environ 56 000 dossiers de poursuites en matière de drogues, soit 73,4 p. 100 de notre charge globale de travail. Cela ne veut pas dire que nous avons consacré 73,4 p. 100 de notre temps à ces dossiers, mais il demeure que 73,4 p. 100 des cas dont nous nous occupons sont des poursuites en matière de drogues.

L'un des facteurs avec lequel nous devons composer, par exemple, est qu'un petit nombre de poursuites extrêmement complexes, particulièrement dans le domaine de la drogue, peuvent exiger un effort disproportionné. Quelques pour cent de nos cas les plus complexes peuvent accepter plus de 20 p. 100 du temps de nos avocats.

Bien que la plupart des poursuites en matière de drogue soient relativement simples, certaines sont complexes. Il faudra déterminer, par exemple, comment on a trouvé la drogue, quelles questions ont été posées par la police, si un avocat était disponible. Il s'agit là de questions légitimes qui font partie des rouages du système.

Au cours des dernières années, des affaires ont entraîné la présentation de requêtes contestant notamment la légalité de l'enquête ou la complétude des renseignements divulgués, ou invoquant des allégations d'abus de procédure. Comme pour tout acte criminel où l'argent entre en jeu — et c'est sans conteste le cas de la drogue —, il y a le crime organisé. Les forces policières ciblent de plus en plus les échelons supérieurs du crime organisé, ce qui fait en sorte qu'une modeste augmentation du pourcentage de ces cas peut avoir de très grandes répercussions sur la charge de travail de nos procureurs.

En ce qui concerne le projet de loi S-10, s'il est adopté, nous prévoyons qu'il y aura une augmentation du travail du SPPC parce que plus d'accusés choisiront d'être jugés plutôt que d'enregistrer un plaidoyer de culpabilité.

Souvent, des plaidoyers de culpabilité sont enregistrés dans le seul but d'obtenir une réduction de la peine, en échange d'une prompte reconnaissance de la culpabilité. Cela fait partie de notre système. Comme certains accusés ou beaucoup d'accusés feront face à une peine d'emprisonnement obligatoire — dans certains cas, une peine d'emprisonnement à laquelle ils n'auraient pas fait face auparavant — ils mettront peut-être la Couronne au défi de prouver qu'ils sont coupables plutôt que de reconnaître leur culpabilité, ce qu'ils ont également le droit de faire dans notre système.

We also anticipate the length of our trials will be increased because the mandatory minimum penalties get triggered, as senators know from the review of the bill, not only by the category of the offence, but by the aggravating factors that have to be present. For the Crown to rely on those aggravating factors, just as any aggravating factors in our system, we have to prove it beyond a reasonable doubt.

We do that now where we have those factors present, but we only do that where we have a trial. If we have an increase with respect to the number of cases that do not have a guilty plea but go to trial, logically, we will have more of those instances where we have to prove those aggravating factors.

Then, of course, we always have the possibility of constitutional challenges. Any new piece of legislation, regardless of its nature, is exposed to the possibility of constitutional challenges until there is an authoritative ruling by a court of appeal within a jurisdiction or, ultimately, by the Supreme Court of Canada.

The PPSC has approximately 10,000 new files that come in every year that could fall in the category of those to which MMPs, mandatory minimum penalties, could relate. Out of that, we think approximately 40 per cent to 50 per cent of those files will have the aggravating factors present.

In some instances, we can look to the recidivism, for example; that is something we are aware of. In other instances, there are things such as committing the offence at a schoolyard or places frequented by youth. We do not track that at the present time. I anticipate we will in the future if the legislation comes into force, because two years after that date there will be a review, and I would anticipate we will be part of providing information as to what our experiences have been.

As mentioned earlier, guilty pleas are primarily made to obtain the advantage of a lesser sentence. Our estimate is that we will have between 80 per cent to 90 per cent of the people who are facing a mandatory minimum — not those who are just facing the offence that could be, but rather those who have the aggravating factor and the Crown could actually prove it beyond a reasonable doubt — who will say, “I will roll the dice and go to trial, rather than plead guilty.”

The expected increase in prosecution costs was addressed in the Treasury Board Main Estimates for 2010-11, and the amount is \$33.5 million over five years. This comes under the National Anti-Drug Strategy. It is a frozen allotment. It does not appear under the Main Estimates per se; it appears under the particular program activity that I am responsible for, which is drugs, Criminal Code and terrorism prosecutions. That is where you will find the figure and the breakdown.

If the legislation is not passed, there are no resources given, obviously, because there is no impact.

De plus, nous prévoyons une augmentation de la durée des procès, du fait que la catégorie de l'infraction ne suffira pas — comme les sénateurs le savent après avoir examiné le projet de loi — pour infliger une peine minimale obligatoire, puisqu'il faudra également des facteurs aggravants. Pour que la Couronne puisse se fonder sur ces facteurs aggravants, elle devra, comme pour tout facteur aggravant dans notre système, prouver hors de tout doute raisonnable qu'ils existent.

Nous faisons actuellement cela lorsque ces facteurs existent, mais seulement s'il y a procès. S'il y a une diminution du nombre de plaidoyers de culpabilité enregistrés et une augmentation du nombre de procès, selon toute logique, nous devrons plus souvent prouver l'existence de facteurs aggravants.

Ensuite, bien sûr, il y a aura toujours la possibilité de contestation de constitutionnalité. Tout nouveau texte de loi, quelle que soit sa nature, est exposé au risque de contestations de constitutionnalité jusqu'à ce que la cour d'appel d'une province ou d'un territoire, ou, finalement, la Cour suprême du Canada rende une décision faisant autorité.

Le SPPC compte annuellement environ 10 000 nouveaux dossiers auxquels des PMO, c'est-à-dire des peines minimales obligatoires, pourraient s'appliquer. De ce nombre, nous croyons que de 40 à 50 p. 100 environ pourraient présenter des circonstances aggravantes.

Dans certains cas, nous pouvons invoquer la récidive, par exemple; nous sommes au courant de cela. Dans d'autres cas, il y a le fait que l'infraction ait été commise dans une cour d'école ou dans des endroits fréquentés par des jeunes. Nous ne suivons pas ces choses à l'heure actuelle. J'imagine que nous le ferons à l'avenir si la loi entre en vigueur, puisqu'elle sera réexaminée après deux ans, et j'imagine que nous serons appelés à témoigner au sujet de nos expériences.

Comme je l'ai mentionné précédemment, les plaidoyers de culpabilité ont souvent pour seul but l'obtention d'une réduction de peine. Selon nous, de 80 à 90 p. 100 des accusés qui feront face à une peine minimale obligatoire — pas seulement ceux qui ont commis l'infraction punissable d'une PMO, mais ceux dont le cas comprend une circonstance aggravante que la Couronne peut prouver au-delà de tout doute raisonnable — diront : « Je vais tenter ma chance et subir mon procès plutôt que de plaider coupable. »

Le Budget principal des dépenses du Conseil du Trésor pour l'exercice 2010-2011 tient compte de l'augmentation prévue des coûts liés aux poursuites, et ce montant est de 33,5 millions de dollars sur cinq ans. Cela fait partie de la Stratégie nationale antidrogue. Il s'agit d'une affectation bloquée. On n'a pas créé de poste distinct pour cela dans le Budget principal des dépenses; cette somme figure plutôt dans l'activité de programme dont je suis responsable, c'est-à-dire les poursuites en matière de drogues, en vertu du Code criminel et en matière de terrorisme. C'est sous ce poste budgétaire que vous trouverez le montant et la ventilation.

Il est évident que ces ressources ne seront pas affectées si la loi n'est pas adoptée, puisqu'il n'y aura pas de répercussions.

[Translation]

Thank you for the opportunity to provide this opening statement. We hope that you found it helpful. We are ready for your questions.

[English]

Senator Wallace: Thank you, Mr. Dolhai. It is a staggering number of cases; at least, to me, it is a staggering number of prosecution files that you handle in the run of a year that relate to drug offences. As you say, it is some 55,000 a year. That is a huge number.

What can you tell us, from your experience and perspective, about any changes you have seen in recent years as to the number of drug offences that would be affected by this bill, and the drugs that are covered by this bill — drug trafficking, drug production, importation or exportation — if that falls within your authority?

I ask that because, certainly, from the Department of Justice and hearing from Minister Nicholson, our sense of it is there is an increase in the number of these offences. That is a major reason why this bill is being presented — that action is required by the government and Minister Nicholson has presented this bill.

From your perspective, have you seen an increase in the number of the types of offences covered by this bill?

Mr. Dolhai: The figures that I provided in my opening remarks related to our review when the legislation was first tabled. However, I asked that we review our internal statistics to see whether those numbers were still where we were. I was informed that our numbers are relatively stable. We have an increase of 2 per cent to 2.5 per cent in our overall drug offences per year, which matches roughly the population increase. I was informed that the numbers we were using previously were still valid as adjusted for some growth.

Senator Wallace: As you know, the mandatory minimum sentences would apply if the aggravating factors are present such as trafficking involving heroin or cocaine, involvement of organized crime in the activity, the use of weapons and the use of violence. Can you give us a sense of what changes, if any, you have seen in the involvement of organized crime and the use of violence and weapons in these drug-related crimes?

Mr. Dolhai: I cannot provide you with a statistical estimation.

Senator Wallace: Perhaps you have a sense of it.

Mr. Dolhai: I sense that we have a significant involvement with respect to organized crime, and we have seen the involvement of weapons. We have concurrent jurisdiction with the province in relation to organized crime offences, such as participating or

[Français]

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de faire cette déclaration d'ouverture. Nous espérons que ces renseignements vous seront utiles et nous serons heureux de répondre à vos questions.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci monsieur Dolhai. Le nombre de dossiers est déconcertant; du moins, je trouve que le nombre de dossiers de poursuites en matière de drogue que vous gérez au cours d'une année est déconcertant. Comme vous l'avez dit, ce sont environ 55 000 dossiers par année. C'est énorme.

Selon votre expérience et de votre point de vue, que pouvez-vous nous dire au sujet des changements constatés au cours des dernières années en ce qui a trait au nombre d'infractions en matière de drogue qui seraient touchées par le projet de loi et des infractions visées par le projet de loi — trafic, production, importation ou exportation de la drogue —, si cela s'inscrit dans vos responsabilités?

Je vous pose la question parce que, visiblement, le mémoire du ministère de la Justice et le témoignage du ministre Nicholson nous donnent à penser que le nombre de ces infractions est en hausse. C'est la principale raison pour laquelle le projet de loi est présenté — le gouvernement doit agir, et le ministre Nicholson a présenté le projet de loi.

À votre avis, le nombre d'infractions visées par le projet de loi a-t-il augmenté?

M. Dolhai : Les chiffres présentés dans mes observations préliminaires découlent de l'examen que nous avons effectué après le dépôt du projet de loi. Toutefois, j'ai demandé l'examen de nos statistiques internes pour déterminer si ces chiffres reflétaient toujours la réalité. On m'a dit que les chiffres sont relativement stables. Le taux de l'ensemble des infractions liées aux drogues augmente annuellement de 2 à 2,5 p. 100, ce qui correspond plus ou moins à la croissance démographique. Les chiffres que nous utilisons auparavant sont toujours valides si on les rajuste selon les hausses.

Le sénateur Wallace : Comme vous le savez, des peines minimales obligatoires seraient imposées s'il existe des facteurs aggravants, comme le trafic d'héroïne ou de cocaïne, l'implication du crime organisé dans une activité et le recours aux armes et à la violence. Pouvez-vous nous donner une idée des changements, s'il y a lieu, que vous avez constatés en ce qui concerne l'implication du crime organisé et le recours à la violence et aux armes dans le cadre de crimes liés à la drogue?

M. Dolhai : Je ne suis pas en mesure de vous fournir des statistiques.

Le sénateur Wallace : Vous avez peut-être une idée des changements survenus.

M. Dolhai : Je crois qu'il y a une participation importante du crime organisé, et nous avons constaté des changements liés à l'utilisation d'armes. Nous avons une juridiction concurrente avec les provinces au chapitre des infractions liées au crime organisé,

contributing to a criminal organization or instructing someone to do an offence on behalf of a criminal organization. Generally, that concurrent jurisdiction arises when drugs and organized crime are involved.

In addition, we have major-minor arrangements with the provinces such that, if the same set of offences arises out of the same facts, and some are prosecuted by the province and some are prosecuted federally, then whoever has the more significant aspect of the case generally will handle the case. We have been seeing weapons charges arising in that context. However, I cannot quantify it, senator. As well, there is the issue of to what extent any changes are attributable to the priorities of investigative agencies. As I indicated in my opening statement, we do not investigate; we do not tell police who to investigate; and we do not tell them what their priorities are in that respect. Rather, we take the cases they provide to us, and we assess them. I would not be able to answer to what extent any changes might be attributable to a change in focus.

Senator Wallace: I was interested in your observation on mandatory minimum sentencing increasing your workload in a significant way should it become part of the regime. I understand the rationale behind that: Currently, those charged with an offence and potentially deciding whether to plead guilty are able to negotiate what would otherwise be a lower sentence as a result of the guilty plea. I think of how the public perceives all of this: Sentencing is too light for these serious offences of drug trafficking, production, importation and exportation. I have heard from your evidence that, given your volume of cases, the system encourages the downward pressure on what could otherwise be sentences given by the court. In my view, that is exactly what this bill seems to recognize, and is intended to ensure that there are mandatory minimums, and that there is a better relationship between the severity of a crime and the punishment faced by the offender for that crime. Does that seem reasonable?

Mr. Dolhai: Senator, I can assure you that our prosecutors are directed, as all prosecutors are in all circumstances, to apply the law. First and foremost, they look to what the legislation requires. They then look to what the courts have indicated. Generally, sentencing directions come from courts of appeal. The Supreme Court of Canada rarely gives direction on sentencing tariffs. That is what we apply. We have a policy in our desk book with respect to plea and sentence discussions and issue resolution. It makes clear that our prosecutors are supposed to be guided by fairness in those discussions, openness, accuracy, non-discrimination, and the public interest in the effective and consistent enforcement of the criminal law. They are specifically directed, among other things, that it is not acceptable to agree to a plea of guilty to a charge that inadequately reflects the gravity of the accused's

comme le fait de participer ou de contribuer à une organisation criminelle ou d'ordonner à une personne de commettre une infraction au nom d'une organisation criminelle. En général, la juridiction concurrente se manifeste lorsqu'il est question de crimes liés aux drogues et de crime organisé.

De plus, nous avons pris avec les provinces des arrangements relatifs à la juridiction relative en vertu desquels, pour une même série d'infractions découlant des mêmes faits, où certaines font l'objet d'une poursuite provinciale et, d'autres, d'une poursuite fédérale, l'instance responsable de l'aspect le plus important du dossier sera généralement saisie de l'affaire. Nous avons remarqué que cela donne lieu à des affaires de possession d'armes. Toutefois, je ne peux les quantifier, monsieur le sénateur. Il y a aussi la question concernant la mesure dans laquelle les changements sont attribuables aux priorités des organismes d'enquête. Comme je l'ai indiqué dans mes déclarations préliminaires, nous ne menons pas d'enquête, nous ne disons pas à la police sur qui elle doit enquêter ni quelles sont ses priorités à cet égard. Nous nous occupons plutôt des cas que la police nous soumet, et nous les évaluons. Je ne serais pas en mesure de vous dire dans quelle mesure les changements pourraient être attribuables à un changement de priorité.

Le sénateur Wallace : C'était intéressant d'entendre vos observations sur le fait que l'introduction de peines minimales obligatoires entraînerait une importante augmentation de votre charge de travail si elles sont adoptées. Si je comprends bien, le raisonnement est le suivant : actuellement, une personne accusée d'une infraction qui songe à plaider coupable est en mesure de négocier une peine réduite en échange d'un plaidoyer de culpabilité. Je me mets à la place du public, qui doit trouver que les peines sont trop légères pour des infractions graves liées au trafic, à la production, à l'importation et à l'exportation de la drogue. Dans votre témoignage, vous avez indiqué que, vu le volume de cas, le système encourage l'exercice d'une pression à la baisse sur le recours aux tribunaux aux fins de détermination de la peine. Selon moi, c'est exactement ce que le projet de loi semble reconnaître, et il vise à veiller à ce que des peines minimales obligatoires soient imposées et à ce qu'il y ait un meilleur rapport entre la gravité du crime et la peine infligée aux délinquants responsables du crime. Est-ce que cela semble raisonnable?

M. Dolhai : Monsieur le sénateur, je vous assure que nos procureurs — comme tous les procureurs, peu importe les circonstances — ont pour directive d'appliquer la loi. D'abord et avant tout, ils se penchent sur les exigences de la loi. Ils tiennent compte ensuite de la jurisprudence. En général, les directives relatives à la détermination de la peine proviennent des cours d'appel. La Cour suprême du Canada fournit rarement des directives sur la durée des peines à imposer. Ce sont les éléments que nous suivons. Notre manuel comporte des politiques sur la négociation de plaidoyers et la résolution de problèmes. Les politiques prévoient clairement que, dans le cadre des négociations, les procureurs sont censés appliquer les principes d'équité, d'ouverture, d'exactitude et de non-discrimination et de tenir compte de l'intérêt public aux fins de l'application efficace et

provable conduct, unless in exceptional circumstances the plea is justifiable in terms of the benefit to the administration of justice, the protection of society, or the protection of the accused.

That is where we operate from. What direction Parliament gives, and that we then obviously must proceed to put in place as prosecutors is a policy matter, and I cannot comment upon that.

Senator Wallace: As you point out, you deal with the consequences of whatever the legislators determine. As you point out, Bill S-10, if it becomes law, will increase your workload. There is expense associated with that. If the new bill is passed, your budget would increase by \$33.5 million over five years to address that increase.

Mr. Dolhai: That is correct.

Senator Wallace: Thank you for drawing that to our attention.

The Chair: What does the \$33.5 million over five years mean in terms of increases in numbers of staff, notably lawyers, that you would require?

Mr. Dolhai: I believe that it translates into 31.2 FTEs, full-time equivalents, for prosecutors. In addition, there are 21.9 FTEs for paralegals and support staff.

The Chair: This would include benefits, support services and offices.

Mr. Dolhai: Yes. All of that would be triggered in the first year. There is no ramp-up per se because it is considered that the effect would be relatively immediate.

Senator Baker: This is the first time in both houses of the Canadian Parliament that your organization has been represented as a body. It is the first time that evidence has ever been given. We would like to encourage you to take part in the process. Perhaps you could clarify something. You cannot voice an opinion on the legitimacy of proposed legislation, or what you consider to be good or bad about the proposed legislation. You hold an impartial role in your position.

Mr. Dolhai: Absolutely, senator.

Senator Baker: You follow the Morin guidelines.

Mr. Dolhai: Yes.

Senator Baker: I do not know how you people do it. I really do not know how you handle all of this new law. I imagine that the McNeil decision has delayed further requirements on your

uniforme du droit pénal. On précise aux procureurs qu'il est inacceptable, entre autres choses, de consentir à un plaidoyer de culpabilité pour une accusation qui reflète inadéquatement la gravité du comportement prouvable de l'accusé, sauf dans des circonstances exceptionnelles où le plaidoyer est justifiable parce qu'il contribue à l'administration de la justice ou à la protection de la société ou de l'accusé.

C'est notre point de départ. Les directives fournies par le Parlement et les mesures que nous devons évidemment prendre en tant que procureurs relèvent du domaine des politiques, et je ne saurais commenter cela.

Le sénateur Wallace : Comme vous l'avez souligné, vous subissez les conséquences de tout ce que les législateurs décident. Vous avez aussi fait remarquer que votre charge de travail sera plus grande si le projet de loi S-10 est adopté. Des dépenses y sont associées. Si le nouveau projet de loi est adopté, votre budget augmenterait de 33,5 millions de dollars sur cinq ans afin que vous puissiez composer avec la charge de travail accrue.

M. Dolhai : C'est exact.

Le sénateur Wallace : Merci d'avoir soulevé ce point.

La présidente : Que représente une hausse de 33,5 millions de dollars sur cinq ans en ce qui concerne le nombre de membres du personnel supplémentaires, notamment les avocats, qui seraient nécessaires?

M. Dolhai : Je crois que la hausse correspondrait à 31,2 ETP — équivalent temps plein — pour ce qui est des procureurs. Il y aurait également 21,9 ETP pour ce qui est des techniciens juridiques et du personnel de soutien.

La présidente : Cela comprendrait les avantages sociaux, les services de soutien et les bureaux.

M. Dolhai : Oui. Tout serait mis en place au cours de la première année. Il n'y aurait pas de mise en œuvre graduelle, car on considère que les effets seraient relativement immédiats.

Le sénateur Baker : C'est la première fois que votre organisation est représentée devant les deux chambres du Parlement canadien. C'est le tout premier témoignage que vous donnez. Nous aimerions vous encourager à prendre part au processus. Vous pourriez peut-être faire la lumière sur un point. Vous ne pouvez émettre une opinion sur la légitimité de la loi proposée ou sur ce que vous considérez comme bon ou mauvais. Votre poste vous confère un rôle impartial.

M. Dolhai : Tout à fait, monsieur le sénateur.

Le sénateur Baker : Vous suivez les lignes directrices énoncées dans *Morin*.

M. Dolhai : Oui.

Le sénateur Baker : Je ne sais pas comment vous faites. Je ne comprends vraiment pas comment vous arrivez à composer avec l'évolution constante du droit. J'imagine que l'arrêt *McNeil* a

shoulders. You said that this bill will lead not only to an increase in work but also to an increase in the length of trials. Some of these drug trials go on for years.

Do you anticipate a change in the standard that used to judge what is reasonable in terms of delay of trials that would be captured by 11(b), the Askov argument? I do not know if this is a fair question, but something obviously has to happen.

You cannot have people being charged with serious offences and then getting off because of the load being put on your shoulders, the disclosure load alone. Do you understand what I mean when I say the *Morin* guidelines?

Mr. Dolhai: Yes.

Senator Baker: They are six to eight months, eight to ten months. Do you anticipate that the standard will need to change to save the increase in the numbers of people who are getting discharged because of time?

Mr. Dolhai: I do not know that the standard will have to change. It is an interesting question. I say that partly because it will very much depend on how the system overall reacts. We have demands placed on the system as a result of changes in the law, and not just parliamentary but changes from the jurisprudence. Senator, you have hit the nail on the head. McNeil certainly has had an impact on us. One of the things we try to do is to come up with the most effective and efficient and consistent manner of dealing with those pressures, and not just us but with respect to the police, and with respect to the judiciary and defence. In virtually every jurisdiction I am aware of, certainly the major ones, there are committees of bench and bar, and part of what is addressed, or attempted to be addressed, is those pressures to see whether there is a better way to do it.

Across the country, I would certainly know of a few examples directly where you are having prosecutors and courts and defence counsel and court administration trying to find out, independent of changes, if there is a better way of running our trials and managing the caseload from the point that the person walks into the courtroom for their first appearance to the point they are charged. It is difficult to predict how that would translate, but certainly it is a live question.

Senator Baker: The police have given evidence to this committee, and one of the staggering numbers they gave was that, on one case, the cost of the disclosure on CD-ROM was \$1.4 million, on one single conspiracy case.

entraîné d'autres exigences qui reposent sur vos épaules. Vous avez dit que le projet de loi donnera lieu à une hausse non seulement de la charge de travail, mais aussi de la durée des procès. Certains procès concernant des infractions en matière de drogue durent des années.

Prévoyez-vous qu'une modification sera apportée à la norme qui sert à déterminer quel délai est raisonnable relativement aux procès visés par l'alinéa 11b) — comme il a été question dans l'arrêt *Askov*? Je ne sais pas s'il est juste de vous poser la question, mais il doit évidemment se passer quelque chose.

Les gens ne peuvent être mis en accusation pour des infractions graves et s'en tirer grâce au fardeau que vous portez sur vos épaules, ne serait-ce qu'au chapitre de la divulgation. Comprenez-vous ce que je veux dire lorsque je parle des lignes directrices énoncées dans *Morin*?

M. Dolhai : Oui.

Le sénateur Baker : Les délais sont de six à huit mois ou de huit à dix mois. Croyez-vous qu'il faudra modifier la norme pour éviter un nombre accru de personnes acquittées en raison des délais excessifs?

M. Dolhai : Je ne sais pas si la norme devra changer. C'est une question intéressante. Je dis cela en partie parce que les changements dépendront grandement de la façon dont l'ensemble du système réagit. Des exigences sont imposées au système en raison de l'évolution du droit, et cela découle non seulement d'initiatives parlementaires, mais aussi de la jurisprudence. Monsieur le sénateur, vous avez visé juste. L'arrêt *McNeil* a certainement eu des répercussions sur nous. Nous essayons entre autres de trouver la façon la plus efficace, efficiente et uniforme de faire face à la pression, et ce n'est pas seulement pour nous, mais aussi pour la police, le système judiciaire et la défense. Dans pratiquement toutes les administrations que je connais, certainement les principales administrations, des comités de la magistrature et du barreau sont formés, et ils se penchent, entre autres choses, sur les contraintes afin de voir s'il n'y aurait pas une meilleure façon d'y faire face.

Partout au pays, j'ai certainement quelques exemples concrets où les procureurs, les tribunaux, les avocats de la défense et le personnel chargé de l'administration des tribunaux tentent de savoir, indépendamment des changements, s'il existe une meilleure façon de tenir les procès et de gérer la charge de travail du moment où une personne met le pied dans la salle d'audience pour sa première comparution au moment où elle est accusée. Il est difficile de prévoir comment cela se ferait, mais la question est certainement d'actualité.

Le sénateur Baker : La police a présenté un témoignage au comité, et, parmi les chiffres déconcertants qui ont été fournis, il a été question d'un cas où les coûts liés à la divulgation au moyen d'un CD-ROM s'élevaient à 1,4 million de dollars pour une seule affaire de complot.

Let me ask you a pointed question: At the beginning of the trial, could the Crown prosecutors not apply on their own for the unsealing of all warrants instead of leaving it to defence counsel, and would that not shorten the process? You do not have to comment on that if you do not wish to.

Mr. Dolhai: It is certainly something that does occur. We have a significant number of cases that involve wiretap, just by the very nature of what we do. As you know, provisions in the Criminal Code mandate how that is to be dealt with. It is not unusual for one of our Crowns to be proactive and seek to have that unsealed so they can get the disclosure out and get it into the hands of defence counsel. At the end of day, there at times is a misperception — and I know that is not what you are alluding to, senator — that the police and the Crown do not want to get defence fully apprised of what is available and get disclosure out the door. In fact, we do, because if the case has been well done, well investigated and well structured, the best thing we can do is ensure that defence is fully apprised of what is there, and that includes material sealed in either a search warrant or affidavit to obtain a wiretap.

Senator Baker: Mr. Dolhai, just as a final question on the other side of it, we talk here and wonder why there cannot be a meeting of minds between the prosecutors and defence counsel. Why do you need to disclose every single thing that has to do with a prosecution prior to the pre-trial argument starting? Can defence counsel not sit down and say, “This is all we require for plea?” Do you agree with me?

The Chair: The question is clear. I did not say it was unimportant. I said it was clear.

Senator Baker: Could you comment on that? Is there any light at the end of the tunnel?

Mr. Dolhai: I think there is light at the end of the tunnel in the sense that many proposals have been made recently. Former Chief Justice LeSage and current Justice Code — not Justice Code at the time — prepared the LeSage-Code report, and one thing they put emphasis on was the importance of doing that early, having that meeting of the minds, and having a situation where you can have a judge who has the authority to move them along and get things done prior to the trial judge being named. Senator, I thoroughly agree that is the situation I think everyone is aiming for, defence and Crown. We are bound by the constitutional jurisprudence as to what must be disclosed, but certainly pre-trial management and meeting of the minds, as you put it, senator, is one of the goals that has been pointed to by a number of reports, and making sure that the tools exist for that to happen.

Senator Angus: Good evening, Mr. Dolhai and Ms. Pitcairn. Welcome and thank you for being here. Are you both based in Ottawa?

Mr. Dolhai: Yes.

Permettez-moi de vous poser une question épineuse : au début d'un procès, les procureurs de la Couronne ne pourraient-ils pas demander eux-mêmes qu'on descelle tous les mandats au lieu de laisser cette tâche aux avocats de la défense? Cela ne permettrait-il pas d'accélérer le processus? Vous n'êtes pas tenu de répondre à la question si vous ne souhaitez pas le faire.

M. Dolhai : C'est certainement quelque chose qui se produit. Nous avons un nombre important de cas où il y a eu de l'écoute électronique, tout simplement en raison de la nature des affaires. Comme vous le savez, les dispositions du Code criminel prévoient comment gérer ce genre de situation. Il n'est pas inhabituel que l'un des procureurs de la Couronne soit proactif et cherche à faire desceller la preuve de façon à pouvoir divulguer les renseignements aux avocats de la défense. Au bout du compte, on croit parfois à tort — et je sais que ce n'est pas ce à quoi vous faites allusion, sénateur — que la police et la Couronne veulent faire fi de l'obligation de divulgation et ne pas soumettre à la défense tous les éléments disponibles. En fait, c'est tout le contraire, car, si le dossier est bien monté et structuré et que l'enquête a été menée à bien, la meilleure chose à faire est de s'assurer que la défense prenne acte de tous les éléments disponibles, y compris toute information scellée dans un affidavit ou un mandat de perquisition justifiant le recours à l'écoute électronique.

Le sénateur Baker : Monsieur Dolhai, une dernière question sur un autre aspect abordé aujourd'hui : nous nous sommes demandé pourquoi il était impossible pour les procureurs et les avocats de la défense de s'entendre. Pourquoi devez-vous divulguer chaque élément qui concerne une poursuite avant la présentation préliminaire des arguments? Les avocats de la défense ne pourraient-ils pas s'asseoir avec vous et dire : « Voici ce dont nous avons besoin pour le plaidoyer »? Vous n'êtes pas d'accord?

La présidente : La question est claire. Je n'ai pas dit qu'elle n'était pas importante. J'ai dit qu'elle était claire.

Le sénateur Baker : Pourriez-vous commenter ce point? Y a-t-il de l'espoir?

M. Dolhai : Je crois qu'il y a de l'espoir, puisqu'un grand nombre de propositions ont récemment été présentées. L'ancien juge en chef LeSage et le juge Code — qui n'était pas juge à l'époque — ont préparé le rapport LeSage-Code et ils ont entre autres mis l'accent sur l'importance de tenir une réunion le plus tôt possible, de s'entendre et de s'assurer qu'un juge est doté du pouvoir d'orienter les parties et que les choses soient prêtes avant la nomination du juge d'instance. Monsieur le sénateur, je conviens tout à fait que c'est la situation visée par tous, tant la défense que la Couronne. Nous sommes liés par la jurisprudence constitutionnelle en ce qui concerne les éléments devant être divulgués, mais il est sans contredit que la gestion préalable au procès et l'entente des parties — comme vous l'avez dit, monsieur le sénateur — comptent parmi les objectifs soulignés par plusieurs rapports, tout comme le fait de s'assurer que les outils nécessaires existent.

Le sénateur Angus : Bonsoir, monsieur Dolhai, madame Pitcairn. Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie d'être ici. Êtes-vous tous les deux d'Ottawa?

M. Dolhai : Oui.

Senator Angus: I notice, Ms. Pitcairn, you are involved in northern prosecutions. Do you fly up to the North? What does that mean?

Laura Pitcairn, Counsel, Drug, National Security and Northern Prosecutions Branch, Public Prosecution Service of Canada: It is part of our portfolio. I am not directly involved with the North specifically. One of my colleagues deals more with the northern territories, but it is part of our portfolio.

Mr. Dolhai: One of the things we started shortly after our creation was a particular function at headquarters, which was a special adviser on northern issues to me and to the director of public prosecutions.

In referring to the flying squad or people going up, we encourage our counsel from the South, as well as some provincial colleagues, because they are interested, to go up and fill in on a circuit, for example. We have the circuits mostly in the N.W.T. and Nunavut. They involve going out into a small community to sit for two weeks. We always appreciate the assistance we have from our colleagues in the South, and they love the opportunity to practice in a different area. In the South, we do mainly drugs and regulatory, and in the North there is Criminal Code, but also they experience the North and the interaction with the communities, et cetera. We have a significant flying squad contingent of persons from within the organization and from some provincial colleagues, and it is a very good program.

Senator Angus: You have given us a little information in your opening remarks about the DPP, Director of Public Prosecutions, Act. How is it working generally? At the same time, just for our viewers and for the record, would you compare it to what it replaced, pre-2006, the status quo then?

Mr. Dolhai: Yes, senator. Obviously, I am biased. I think it is working well.

Senator Angus: Senator Baker already established your absolute independence and objectivity, so he cannot have it both ways.

Mr. Dolhai: I think it is going well. We are not the only DPP in the country. Nova Scotia and Quebec have DPPs, and B.C. has a form of DPP which is slightly different but a similar concept.

Contrasting it with before, the act establishes the independence of the prosecution function and the transparency of the relationship between the Attorney General and the DPP. I would use the analogy that was used by some of the witnesses during the time of the passage of the act, which is the act then becomes an insurance policy. I am not aware of any instance of interference in relation to the prosecution before the passage of

Le sénateur Angus : Madame Pitcairn, je constate que vous vous occupez des dossiers de poursuites dans les territoires du Nord. Est-ce que vous vous rendez dans les territoires du Nord? En quoi consiste votre travail?

Laura Pitcairn, avocate, Direction des poursuites en matière de drogues, sécurité nationale et territoires du Nord, Service des poursuites pénales du Canada : C'est un de nos secteurs d'activité. Je ne participe pas directement aux activités liées aux territoires du Nord. Un de mes collègues travaille davantage avec les territoires du Nord, mais c'est l'un de nos secteurs d'activité.

M. Dolhai : Peu de temps après la mise en place du Service, nous avons créé une fonction propre à l'administration centrale, un conseiller spécial en matière de questions concernant les territoires du Nord qui relève de moi-même et du directeur des poursuites pénales.

Concernant l'équipe volante, qui se rend dans le Nord, nous encourageons les avocats des provinces du Sud et certains collègues travaillant dans les provinces à le faire — puisqu'ils ont le goût de s'y rendre — et, par exemple, à prendre part à une cour de circuit. Nos cours de circuit se trouvent surtout dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. Les personnes se rendent dans de petites collectivités et y séjournent durant deux semaines. Nous apprécions toujours l'aide offerte par nos collègues des provinces du Sud, et ils adorent avoir l'occasion de pratiquer dans différentes régions. Dans les provinces du Sud, nous nous occupons principalement de cas liés aux drogues et à la réglementation, et, dans le Nord, au Code criminel, mais les participants ont également l'occasion de faire l'expérience du Nord, de nouer des relations avec les collectivités, et cetera. Nous avons une grande équipe volante composée de membres de l'organisation et de quelques collègues travaillant dans les provinces, et c'est un très bon programme.

Le sénateur Angus : Dans vos observations préliminaires, vous avez présenté quelques renseignements au sujet de la Loi sur le DDP, le directeur des poursuites pénales. Comment vont les choses, de façon générale? En même temps, à titre d'information pour le public, est-elle comparable à celle qu'elle a remplacée en 2006? Est-ce le statu quo, alors?

M. Dolhai : Oui, monsieur le sénateur. Évidemment, j'ai un parti pris. Je crois que la loi fonctionne bien.

Le sénateur Angus : Comme le sénateur Baker a déjà souligné votre indépendance et votre objectivité absolues, il ne peut gagner sur les deux tableaux.

M. Dolhai : Je crois que les choses vont bien. Nous ne sommes pas le seul DPP du pays. La Nouvelle-Écosse et le Québec en ont un, et la Colombie-Britannique a une forme de DPP qui est légèrement différente, mais dont le concept est semblable.

Comparativement à auparavant, la loi établit l'indépendance de la fonction de poursuite et la transparence de la relation entre le procureur général et le DPP. Je vais utiliser l'analogie présentée par certains témoins lorsque la loi a été adoptée : la loi devient une police d'assurance. Je ne connaissais aucun cas d'ingérence liée à la poursuite avant l'adoption de la loi. La loi sert de police d'assurance. Le procureur général est toujours responsable, et

the act. The act acts as the insurance policy. The Attorney General is still responsible, and we do things on the Attorney General's behalf. However, with the advent of the act, it requires that, if the Attorney General is going to give a direction on a particular case or a class of cases, an attorney general could say with respect to these types of cases this is the way I want you to handle it, or intervene in a case or take it over. It has to be done publicly. A direction, for example, must be published in the *Canada Gazette* and that allows parliamentarians to then see what has been done, and exercise whatever authority they wish to exercise with respect to reviewing and considering that direction or intervention.

That transparency is a significant change from before, but again I want to emphasize I am not aware there was ever any problem previously.

Senator Angus: As I understand it, and I may be totally wrong, it was the Crown prosecutor service of each attorney general in the provinces and of the federal Minister of Justice is how it worked — and now it is an independent service?

Mr. Dolhai: That is right.

Senator Angus: Both of you would have been acting as a Crown prosecutor.

Mr. Dolhai: Absolutely, and we both did. However, we would do that as part of the Department of Justice, and in our relationship we would have been, as I say, part of the department. We now no longer have a relationship with the Minister of Justice per se. We have a relationship with the Attorney General. The same person wears the same hat but different considerations arise as a result of quasi-constitutional principles as to how the prosecution functions should be done.

Senator Angus: In regard to this bill we are looking at for basically the third time, which had two iterations before Bill S-10, you have read it obviously.

Mr. Dolhai: Yes.

Senator Angus: I am assuming that. Can you work with it if it passes as drawn; will it cause you some problems?

Mr. Dolhai: Other than the workload that I indicated and the possible constitutional challenges, as any piece of legislation we will implement it. We will prosecute it.

Senator Angus: We have had a lot of talk about judicial discretion in terms of sentencing being abrogated by mandatory minimum sentences. On the other hand, I have tried to point out and I certainly see in reading and from hearing the minister talk about the intent of the legislation, it gives a lot of discretion to the director of public prosecutions, to the prosecutor. That is my sense. Would you agree with that?

In other words, there is discretion when to use this, say, if the bill is passed, you have an arsenal and the police have an arsenal, the charges are a certain and you have a set of facts, and there is a

nous agissons au nom du procureur général. Toutefois, selon la loi, si le procureur général compte fournir des directives sur un cas particulier ou une catégorie de cas, il serait en droit de dicter la façon dont il veut que ces cas soient gérés ou d'intervenir dans un cas ou d'en prendre la responsabilité. Cela doit être fait publiquement. Une directive, par exemple, doit être publiée dans la *Gazette du Canada* afin de permettre aux parlementaires de voir ce qui a été fait et d'exercer tout pouvoir qu'ils souhaitent exercer à l'égard de l'examen et de la prise en compte de la directive ou de l'intervention en question.

Cette transparence est un changement important qui a été apporté, mais, encore une fois, j'insiste sur le fait que je n'ai jamais entendu parler d'un problème survenu auparavant.

Le sénateur Angus : D'après ce que je comprends — et je pourrais totalement me tromper —, les procureurs de la Couronne offraient des services à chaque procureur général des provinces et au ministre fédéral de la Justice, et, à présent, il s'agit d'un service indépendant?

M. Dolhai : C'est bien ça.

Le sénateur Angus : Vous auriez tous deux agi comme procureurs de la Couronne.

M. Dolhai : Certainement, et nous l'avons fait. Toutefois, nous aurions représenté le ministère de la Justice et, compte tenu de notre relation, nous aurions fait partie du Ministère. Nous n'avons plus aucune relation avec le ministre de la Justice comme tel. Nous entretenons des liens avec le procureur général. La même personne porte le même chapeau, mais différentes considérations en découlent, en raison des principes quasi constitutionnels liés à la façon dont les poursuites devraient avoir lieu.

Le sénateur Angus : Concernant ce projet de loi sur lequel nous nous penchons pour la troisième fois — il y en a eu deux incarnations auparavant —, vous en avez évidemment pris connaissance?

M. Dolhai : Oui.

Le sénateur Angus : C'est ce que je supposais. Pourriez-vous composer avec les changements occasionnés s'il est adopté? Est-ce que cela poserait problème?

M. Dolhai : Mis à part la charge de travail mentionnée et les difficultés constitutionnelles éventuelles, comme toute loi, nous la mettrons en œuvre. Nous l'appliquerons.

Le sénateur Angus : Nous en avons long à dire sur la disparition du pouvoir discrétionnaire judiciaire relatif à la détermination de la peine en raison de l'introduction de peines minimales obligatoires. Par contre, j'ai tenté de faire remarquer — et je l'ai certainement constaté dans mes lectures et dans le mémoire du ministre concernant l'intention de la législation — qu'un important pouvoir discrétionnaire est accordé au directeur des poursuites pénales et aux procureurs. C'est ce que je pense. Seriez-vous d'accord avec ça?

Autrement dit, il y a eu un pouvoir discrétionnaire concernant le moment d'appliquer la loi. Disons que le projet de loi est adopté et que nous avons un arsenal et que la police en a un; les

decision made as to what charges to lay and under what law, and it is not mandatory that you use this law for such-and-such an offence, I believe.

Mr. Dolhai: First and foremost, the police determine what charge they want to lay. That is whether or not it is in a pre-charge jurisdiction like British Columbia where they need the Crown's approval before it goes ahead, but the first step is that, even there, they are going to determine what they want to charge. Then the Crown has to assess whether there is a reasonable prospect of conviction based on the evidence, and that includes everything, including possible charter arguments and the whole gamut.

Senator Angus: The Crown meaning you, right?

Mr. Dolhai: That is right. As well, whether it is in the public interest to proceed with the prosecution and our desk book makes clear that the more serious the offence, the more presumptively the public interest requires that you go ahead. That does not mean there is not a discretion you apply to the public interest question, and we have a whole series of factors that say you can look at this but you cannot look at this.

I was quite interested in listening to some of the previous witnesses talking about Crown discretion. I can tell you that the exercise of Crown discretion is a very important issue for us. We have a whole desk book whose whole purpose is to make sure we set out the terms on which Crown discretion is to be exercised. Also, in chapter 16, we have a series of appendices that say who gets to make the call in which cases. It is not the Crown prosecutor in every case who gets to say this is what we are doing.

Some things require the chief federal prosecutor to make the call, some things require me or my counterpart to make the call, some things require the DPP, and there are some things that the legislation makes clear is the Attorney General personally.

There is a lot of guidance as to how the discretion is supposed to be exercised and laid on top of that, in addition to the desk book, are the professional responsibilities of the Crown as counsel, just as the defence counsel have those professional responsibilities as well.

One of the things that our resolution chapter discusses is whether it is okay for a Crown to go in and say that I have this body of evidence and it indicates that the offence was this serious, but I will take part of that and just say I am not putting that before the court. That will allow me to have a resolution, and so the only part I will tell the court about is this part, and this part will be put over here. Our resolution chapter very specifically says that is misleading the court. You cannot have an agreement to withhold from the court facts that are provable, relevant and that aggravate the offence.

accusations sont incertaines; nous détenons une série de faits; une décision doit être prise en ce qui concerne les accusations à porter et aux termes de quelles lois; vous n'êtes donc pas tenu d'appliquer cette loi pour telle ou telle infraction.

M. Dolhai : D'abord et avant tout, la police détermine quelles sont les accusations à déposer. Que ce soit dans une administration comme la Colombie-Britannique, où l'approbation de la Couronne est nécessaire avant le dépôt de l'acte d'accusation, la première étape consiste à déterminer quelles sont les accusations qui doivent être portées. La Couronne doit ensuite déterminer si la possibilité d'une déclaration de culpabilité est raisonnable à la lumière de la preuve, et cela comprend tous les arguments fondés sur la Charte et tout l'éventail d'éléments.

Le sénateur Angus : La Couronne, c'est-à-dire vous?

M. Dolhai : Oui. Il faut aussi déterminer s'il est dans l'intérêt public d'entamer la poursuite, et notre manuel indique clairement que plus l'infraction est grave, plus on présume que l'intérêt public exige que les poursuites aillent de l'avant. Cela ne veut pas dire qu'aucun pouvoir discrétionnaire n'est exercé en ce qui concerne la question liée à l'intérêt public, et nous avons toute une série de facteurs à prendre en compte pour déterminer ce que nous pouvons envisager.

J'étais très intéressé par les témoignages précédents concernant le pouvoir discrétionnaire de la Couronne. Je peux vous assurer que l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Couronne représente un enjeu très important. Nous avons un manuel complet qui vise à veiller à ce que les modalités selon lesquelles le pouvoir discrétionnaire de la Couronne sera exercé soient établies. De plus, le chapitre 16 compte une série d'annexes qui indiquent à qui revient le dernier mot, selon le cas. Ce n'est pas toujours le procureur de la Couronne qui détermine les mesures à prendre.

Certains dossiers nécessitent une décision du procureur fédéral en chef, et d'autres, de moi-même ou de mes homologues et, parfois, du DPP; il arrive que la loi prévoit clairement que le procureur général doit personnellement rendre une décision.

Il y a beaucoup de directives concernant la façon dont le pouvoir discrétionnaire est censé être exercé, et, en plus du contenu du manuel, il est question des responsabilités professionnelles des avocats la Couronne, tout comme celles que doivent assumer les avocats de la défense.

Parmi les sujets abordés dans le chapitre sur le règlement, nous tentons de déterminer si un procureur de la Couronne peut se permettre de dire : « Je détiens une preuve donnée qui atteste la gravité de l'infraction, mais je ne tiendrai compte que d'une partie de la preuve et ne présenterai que cette partie devant les tribunaux. Cela me permettra d'obtenir un règlement; la seule partie qui sera présentée aux tribunaux est celle-ci, et l'autre partie sera mise de côté. » Le chapitre sur le règlement indique très précisément que cela revient à tromper le tribunal. Il est impossible de conclure une entente selon laquelle on dissimule au tribunal des faits prouvables et pertinents qui aggravent l'infraction.

Now I would think that is a professional responsibility as well, but we specifically address it in the desk book because, as a prosecutor, you do not have that option. You do not get to say I will only put this part forward. That is in our policy manual.

The Chair: Senator Angus, as you can see, we are now into overtime.

Colleagues may be interested to know that the desk book is on the Internet and it is fascinating stuff. We can circulate the reference.

Senator Angus: I will finish my line of questions.

The Chair: Are you going to be finishing in 10 seconds?

Senator Angus: It is just hanging out there. I asked a question; the guy has given an 11-minute answer. I will stop if you want but then it is incomplete on the record.

The Chair: No, he has not given an 11-minute answer.

Senator Angus: I think it was 11-and-a-half.

The Chair: No, no, that is your total time.

Senator Angus: I saw you listening intently, as we all were.

The Chair: What is it you want to know? I am just asking you to be concise; that is all.

Senator Angus: Thank you.

In terms of the discussions you have in applying these various guidelines, and the desk book and so on that leads to the exercise of whatever discretion, is there a discussion about, say, organized crime is involved here, or is it a student having a joint? Does the nature of the crime come into it in terms of when you are exercising your discretion as to how to proceed?

Mr. Dolhai: The nature of the crime does enter into it, but having said that, again, as I indicated, where you are talking about a serious offence then the desk book indicates that, as a general matter, it will proceed. The public interest will require it to proceed.

Senator Angus: I know you were in the next room and I believe you heard the previous witnesses. In the case where there are six marijuana plants, and they were talking about maybe they will just say it is five plants or four plants rather than six, does that happen?

Mr. Dolhai: That is not what is supposed to happen at all. That is considered to be misleading the court.

Senator Chaput: As a clarification, sir, you talked about a serious offence as an example. Do you have in your manual your own definition, or does that definition come from the bill that has been passed and that you are working with?

Mr. Dolhai: We do not have a separate definition for a serious offence. We look to, again, the nature of the offence. One matter that may be looked at, for example, in the context of major-minor

J'ose croire qu'il s'agit d'une responsabilité professionnelle, mais il en est question explicitement dans le manuel, car, en tant que procureurs, nous n'avons pas ce choix. Nous ne sommes pas en droit de ne présenter qu'une partie de la preuve. C'est dans notre manuel de politiques.

La présidente : Sénateur Angus, comme vous pouvez le constater, notre temps est déjà écoulé.

Vos collègues aimeraient peut-être savoir que le manuel se trouve en ligne et que c'est un document fascinant. Nous pouvons faire part de la référence.

Le sénateur Angus : Je vais terminer ma série de questions.

La présidente : Aurez-vous terminé dans 10 secondes?

Le sénateur Angus : Tout est simplement en suspens. J'ai posé une question; sa réponse a duré 11 minutes. Je m'arrêterai si vous voulez, mais ce sera incomplet au dossier.

La présidente : Non, sa réponse n'a pas duré 11 minutes.

Le sénateur Angus : Je crois que c'était 11 minutes et demie.

La présidente : Non, c'est la durée totale de votre intervention.

Le sénateur Angus : J'ai vu que vous prêtiez une oreille attentive, comme nous tous.

La présidente : Que voulez-vous savoir, au juste? Je vous demande simplement d'être concis; c'est tout.

Le sénateur Angus : Merci.

Concernant l'application des diverses lignes directrices et du manuel qui régissent l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire quelconque, est-ce qu'il est question, disons, de l'implication du crime organisé ou d'un étudiant en possession d'un joint? Est-ce que la nature du crime joue un rôle lorsque vous exercez votre pouvoir discrétionnaire sur la façon de procéder?

M. Dolhai : La nature du crime joue effectivement un rôle, mais, cela dit, comme je l'ai indiqué, si vous parlez d'une infraction grave, selon le manuel, une poursuite sera généralement entamée. L'intérêt public l'exigera.

Le sénateur Angus : Je sais que vous étiez dans l'autre pièce, et je crois savoir que vous avez entendu les témoins précédents. Dans le cas concernant la présence de six plants de marijuana, ils parlaient du fait qu'on pourrait peut-être déclarer seulement quatre ou cinq plants plutôt que six; est-ce que cela arrive?

M. Dolhai : Ce n'est pas du tout ce qui est censé se passer. C'est considéré comme tromper les tribunaux.

Le sénateur Chaput : Aux fins d'éclaircissement, monsieur Dolhai, vous avez donné l'exemple d'une infraction grave. Est-ce que votre manuel définit cette notion ou est-elle définie dans le projet de loi qui a été adopté et que vous appliquez actuellement?

M. Dolhai : Il n'y a pas de définition distincte pour une infraction grave. Encore une fois, nous nous penchons sur la nature de l'infraction. On pourrait se pencher, par exemple, dans

agreements with provincial attorneys general is what the maximum term of imprisonment an offence can carry, but we do not have a separate definition within our manual.

Senator Banks: I want to follow Senator Angus's line of questioning. In a charge of murder, it is not uncommon to suggest to the person charged that, in order to obtain a certainty of conviction or because of some difficulty, a plea of manslaughter or murder in the first degree rather than some other degree might be entertained in return for not proceeding with a higher-level charge. That happens, does it not, in the federal court system? Have I described it accurately?

Mr. Dolhai: We do murders only in the three northern territories. In the southern provinces, murders are within the jurisdiction of the provinces.

Senator Banks: The provincial Crown prosecutors do that kind of plea bargaining, do they not?

Mr. Dolhai: It is difficult to give an answer in the abstract. The question you posited had built within it the issue of problems with the case. In assessing whether there is a reasonable prospect of conviction, one of the things the prosecutor will have to assess is whether there is a reasonable prospect given all the aspects of the case.

Senator Banks: I am not a lawyer, but a plea bargaining occurs in my example.

Mr. Dolhai: There can be, yes.

Senator Banks: Notwithstanding the fact that you said you cannot mislead the court by withholding provable information, would there not be under this bill the possibility of a bargain being made, whereby the charged person pleads guilty and the Crown says there were 5 plants instead of 10? Would that happen?

Mr. Dolhai: I do not believe that happens. I do not believe it should happen according to our policy, which is different from a situation where I can prove five plants but I have difficulty because of evidentiary issues including the additional five that were nonetheless seized.

Senator Banks: Do you have a rough idea of what proportion of the 56,000 cases you talked about have to do with marijuana specifically as opposed to any or all of the other substances listed under Schedule 1?

Mr. Dolhai: I would say at least half of the files. In terms of how much time those will take to prosecute is a very different matter. There are probably more than that, senator.

Senator Banks: Without getting into the distinctions that exist between the addictive narcotics, heroin and cocaine, on the one hand and marijuana, which is not physiologically addictive, on the other hand, do you ever wonder whether those drugs belong in the same box?

le contexte d'ententes relatives à la juridiction relative conclues avec des procureurs généraux provinciaux, sur la peine d'emprisonnement maximale à infliger pour une infraction, mais nous n'avons pas une définition distincte dans notre manuel.

Le sénateur Banks : J'aimerais pousser plus loin les questions du sénateur Angus. Dans le cas d'une accusation de meurtre, il n'est pas rare d'offrir à la personne accusée — afin de s'assurer une déclaration de culpabilité ou en raison de certaines difficultés — la possibilité de plaider coupable à une accusation d'homicide involontaire ou de meurtre au premier degré pour éviter un procès lié à des accusations plus graves. Cela arrive dans le système judiciaire fédéral, n'est-ce pas? Est-ce que ma description était exacte?

M. Dolhai : Nous nous occupons de meurtres, mais seulement dans les trois territoires du Nord. Dans les provinces au Sud, les accusations de meurtre relèvent de la juridiction provinciale.

Le sénateur Banks : Les procureurs de la Couronne provinciale font ce genre de négociations de plaidoyer, non?

M. Dolhai : Il est difficile de fournir une réponse dans l'absolu. La question que vous posez s'appuie sur des problèmes propres au cas. Pour déterminer si la possibilité d'une déclaration de culpabilité est raisonnable, le procureur devrait déterminer s'il y a une possibilité raisonnable, compte tenu de tous les aspects du dossier.

Le sénateur Banks : Je ne suis pas avocat, mais j'ai parlé d'une négociation de plaidoyer dans mon exemple.

M. Dolhai : Oui, c'est possible.

Le sénateur Banks : Nonobstant le fait qu'il est interdit de tromper les tribunaux en dissimulant des renseignements prouvables, le projet de loi ne permettrait-il pas une négociation où l'accusé plaide coupable si la Couronne établit qu'il y avait 5 plants au lieu de 10? Est-ce que ce serait possible?

M. Dolhai : Je ne crois pas que cela se produit. Je ne crois pas que cela serait conforme à nos politiques, car c'est différent d'une situation où nous pourrions prouver qu'il y avait cinq plants, mais qu'il serait difficile, en raison de problèmes liés aux éléments de preuve, de prouver l'existence des cinq autres plants, qui ont néanmoins été saisis.

Le sénateur Banks : Avez-vous une idée de la proportion des 56 000 dossiers que vous avez mentionnés qui concernent particulièrement la marijuana comparativement à la proportion touchant toute autre substance figurant dans l'annexe I?

M. Dolhai : Je dirais au moins la moitié des dossiers. En ce qui concerne le temps qu'il faut pour les traiter, c'est une tout autre question. C'est probablement beaucoup plus que la moitié du temps, sénateur.

Le sénateur Banks : Sans trop entrer dans la distinction entre, d'une part, les stupéfiants pouvant entraîner une dépendance, comme l'héroïne et la cocaïne, et, d'autre part, la marijuana, qui n'engendre pas une dépendance physique, vous êtes-vous déjà demandé s'il est pertinent d'assimiler toutes ces drogues?

Mr. Dolhai: In the CDSA, Controlled Drugs and Substances Act, they are different boxes. Heroin and cocaine are in Schedule I and cannabis is in Schedule II. Where they belong is a policy matter, and my opinion does not matter on that, frankly.

The Chair: It was worth trying. I will ask a supplementary about the numbers. You said that nearly 56,000 of your prosecution files related to drug offences. You also said that, in Quebec and New Brunswick, you prosecute only those drug offences investigated by the RCMP. Have you any idea what the caseload would be for the provincial prosecutors in Quebec and New Brunswick on drug offences? We are trying to get the picture of the total drug crime universe, to which this bill would apply. Could you flesh out that last part?

Mr. Dolhai: I cannot do that, Madam Chair. We track our cases.

The Chair: You track what you do.

Mr. Dolhai: I will clarify that in New Brunswick, we do all cases that are from the RCMP.

The Chair: The RCMP is the provincial police force.

Mr. Dolhai: That is right. We do that whether they are wearing their federal hat or acting as the provincial police force in New Brunswick.

The Chair: Only Quebec would be the hefty exception to this rule.

Mr. Dolhai: Yes, I believe so, Madam Chair. They have the Sûreté du Québec, the MUC, et cetera. They certainly have big investigations.

The Chair: Thank you.

[Translation]

The Chair: Excuse me, Senator Boisvenu.

Senator Boisvenu: You are excused, Madam Chair. I have a few technical questions. It is late and I think people want to go and relax.

First, thank you for being here. The information provided this evening is very interesting.

Do you have any figures, any statistics about the percentage of criminals charged under our drug laws, in the case of drug trafficking or illegal possession of drugs, who pleaded guilty before trial to avoid a sentence, to avoid prison?

Mr. Dolhai: The figures I reviewed in preparing for this hearing indicated that in 2005-06, about 60 per cent related to offences that will be affected by the bill.

Senator Boisvenu: So 60 per cent pleaded guilty to avoid prison?

Mr. Dolhai: Yes.

Senator Boisvenu: And there we are in the area of plea bargaining.

M. Dolhai : Dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, elles sont classées différemment. L'héroïne et la cocaïne figurent dans l'annexe I et, le cannabis, dans l'annexe II. La catégorie à laquelle elles appartiennent est une question liée aux politiques, et, franchement, mon opinion importe peu.

La présidente : Cela valait la peine d'essayer. J'aurais une autre question concernant les chiffres. Selon vous, près de 56 000 de vos dossiers sont liés à des infractions en matière de drogue. Vous ajoutez qu'au Québec et au Nouveau-Brunswick, vous vous occupez uniquement des infractions liées aux drogues qui font l'objet d'une enquête par la GRC. Avez-vous une idée de la charge de travail des procureurs provinciaux du Québec et du Nouveau-Brunswick en ce qui concerne les infractions liées à la drogue? Nous tentons de dresser un portrait d'ensemble de l'univers criminel lié à la drogue qui serait visé par le projet de loi. Pourriez-vous fournir des détails sur cette dernière partie?

M. Dolhai : Non, madame la présidente. Nous effectuons un suivi de nos dossiers.

La présidente : Vous effectuez un suivi de ce que vous faites.

M. Dolhai : Je préciserais toutefois qu'au Nouveau-Brunswick, nous nous occupons de tous les cas relevant de la GRC.

La présidente : La GRC est la force policière provinciale.

M. Dolhai : C'est exact. Que la GRC agisse à titre de corps fédéral ou de force policière provinciale au Nouveau-Brunswick, nous intervenons.

La présidente : Seul le Québec ferait grandement exception à la règle.

M. Dolhai : Oui, je crois bien, madame la présidente. Il s'occupe des dossiers de la Sûreté du Québec, de la MUC, et cetera. Il y a certainement d'importantes enquêtes qui sont menées.

La présidente : Je vous remercie.

[Français]

La présidente : Mes excuses, sénateur Boisvenu.

Le sénateur Boisvenu : Vous êtes pardonnée, madame la présidente. J'aurais quelques questions techniques. Il est tard et je crois que les gens veulent aller se reposer.

Tout d'abord, je vous remercie d'être ici. Les informations données ce soir sont très intéressantes.

Avez-vous des données, des statistiques sur le pourcentage de criminels accusés en vertu de nos lois sur les drogues, dans le cas de trafic de drogue ou de possession illégale de drogue, qui a plaidé coupable avant le procès pour éviter une sentence, éviter la prison?

M. Dolhai : Les chiffres que j'ai révisés, en préparation de cette audience, ont indiqué qu'en 2005-2006, environ 60 p. 100 concernait les infractions qui seront impliquées par le projet de loi.

Le sénateur Boisvenu : Donc, 60 p. 100 ont plaidé coupable pour éviter la prison?

M. Dolhai : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Et là on est dans un domaine de négociation de plaidoyer.

Mr. Dolhai: Yes.

Senator Boisvenu: You say that the Crown, the defence, the accused and the victim are involved.

Mr. Dolhai: In drug cases, it is very rare to have an identified victim. Certainly there are victims of drug use in society, but in an investigation, the police ordinarily try to find the criminals and do not identify the victims.

Senator Boisvenu: At that point, because the victims seem to be relatively anonymous, the fact that so many people — 60 per cent, that's a lot who avoid prison —

Mr. Dolhai: Not avoid, senator. The people who plead guilty often to get —

Senator Boisvenu: A sentence in the community.

Mr. Dolhai: Yes, or a shorter sentence.

Senator Boisvenu: My question was more specific: What is the percentage of criminals who are caught in the illegal drug trade who plead guilty to avoid a prison term?

Mr. Dolhai: I am sorry, Senator. I do not know the percentage.

Senator Boisvenu: It would be interesting to know because that avoids a trial and a judgment.

My last question. It is said that \$33 million would be needed to apply the law.

Mr. Dolhai: Yes.

Senator Boisvenu: Do those figures come from your branch?

Mr. Dolhai: Yes.

The Chair: It was you that requested them.

Mr. Dolhai: We gave the government our needs estimate and the government decided on the level. I cannot discuss that because it involves a cabinet confidence.

Senator Boisvenu: Do you think that with this \$33 million, our prosecution service will be able to perform its mandate properly?

Mr. Dolhai: Yes.

[English]

The Chair: I have one last question on your sense of things, unless you have specific data. What proportion of the marijuana cases would involve large amounts — 200 or more plants or truckloads or shiploads of marijuana — as distinct from the proportion that would involve small amounts — five plants or maybe a few grams?

Mr. Dolhai: Unfortunately, we did not break it down that way. There are also large cases of cannabis production, et cetera. I do not have the percentage, but a significant number are the smaller amounts. The demand that will be placed on the courts and

M. Dolhai : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Vous dites que la Couronne, la défense, l'accusé et la victime sont impliqués.

M. Dolhai : En matière des drogues, il est très rare d'avoir une victime identifiée. C'est sûr qu'il existe des victimes dans la société de l'usage des drogues, mais lors d'une enquête, la police essaie normalement de trouver les criminels sans identifier les victimes.

Le sénateur Boisvenu : À ce moment-là, comme les victimes semblent être assez anonymes, le fait qu'il y ait autant de gens — 60 p. 100 c'est beaucoup qui évite la prison...

M. Dolhai : Pas éviter, sénateur. Les personnes qui plaident coupable pour obtenir souvent...

Le sénateur Boisvenu : Une sentence dans la collectivité.

M. Dolhai : Oui ou une sentence moins élevée.

Le sénateur Boisvenu : Ma question était plus précise : quel est le pourcentage des criminels qui sont pris dans le commerce illégal de drogues qui va plaider coupable pour éviter une peine de prison?

M. Dolhai : Je m'excuse, sénateur. Je ne connais pas le pourcentage.

Le sénateur Boisvenu : Il serait intéressant de le savoir parce que cela évite un procès et un jugement.

Ma dernière question. On indique qu'une somme de 33 millions de dollars serait nécessaire pour appliquer la loi.

M. Dolhai : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Ces chiffres proviennent-ils de votre direction?

M. Dolhai : Oui.

La présidente : C'est ce que vous avez demandé.

M. Dolhai : Nous avons indiqué au gouvernement notre évaluation des besoins et le gouvernement a décidé du niveau. Je ne peux pas en discuter parce que cela implique une confiance du Cabinet.

Le sénateur Boisvenu : Croyez-vous qu'avec ces 33 millions de dollars, votre département des poursuites pénales sera en mesure d'accomplir adéquatement son mandat?

M. Dolhai : Oui.

[Traduction]

La présidente : J'aimerais entendre votre avis sur une dernière question, à moins que vous n'ayez des données précises. Quelle est la proportion de cas liés à la marijuana qui concerneraient des quantités importantes — au moins 200 plants ou des cargaisons complètes de marijuana — comparativement à ceux qui concerneraient de petites quantités — cinq plants ou peut-être quelques grammes?

M. Dolhai : Malheureusement, la répartition n'a pas été effectuée de cette façon. Il y a aussi des cas importants liés à la production de cannabis, par exemple. Je ne connais pas le pourcentage, mais un nombre important de cas concernent de

prosecutors is a different question entirely. Typically, the bigger the amount, the more sophistication is involved, the more resources are expended, and the more legal issues are raised.

The Chair: We could keep you here a lot longer, but we will not. We have kept you longer than we said we would. We appreciate your testimony and I hope you will come back on other occasions when we are looking at things that involve your service.

Mr. Dolhai: On behalf of my colleague and the service, I want to express our gratitude for having the opportunity to address you, and I want to thank you for your patience. It has been a long day for you.

The Chair: But so interesting. Thank you very much indeed.
(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, October 28, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, met this day at 10:32 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

For our first group of witnesses this morning, we have, from the Royal Canadian Mounted Police, Assistant Commissioner Stephen White, Director General, Financial Crime; Superintendent Eric Slinn, Director, Drug Branch; and, from Public Safety Canada, Yves Leguerrier, Director, Serious and Organized Crime Division. By video conference, from the Halifax Regional Police, we have Superintendent Don Spicer, HRM Public Safety Officer. What a wonderful title.

Thank you all so much. Mr. Leguerrier will go first.

[Translation]

Yves Leguerrier, Director, Serious and Organized Crime Division, Public Safety Canada: Madam Chair, I would like to thank the committee for the opportunity to speak to you today about the Government of Canada's efforts to combat the

petites quantités. Pour ce qui est du fardeau que cela va imposer aux tribunaux et aux procureurs, c'est une tout autre question. Habituellement, plus la quantité est élevée et le cas est complexe, plus on mobilise de ressources et plus il y a d'enjeux juridiques soulevés.

La présidente : Nous pourrions vous retenir beaucoup plus longtemps, mais nous ne le ferons pas. Nous vous avons déjà retenu plus longtemps que prévu. Nous vous remercions de votre témoignage, et j'espère que vous reviendrez à d'autres occasions, lorsque nous nous pencherons sur des sujets qui concernent le service.

M. Dolhai : Au nom de mes collègues et du service, j'aimerais vous remercier de m'avoir donné l'occasion de témoigner et d'avoir fait preuve de patience. Votre journée a été longue.

La présidente : Mais tellement intéressante. Merci infiniment.
(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 28 octobre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déferé le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à la présente réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Ce matin, le premier groupe de témoins est constitué du Commissaire adjoint Stephen White, directeur général, Criminalité financière, Gendarmerie royale du Canada, de l'inspecteur Eric Slinn, directeur, sous-direction de la police des drogues, et d'Yves Leguerrier, directeur, Division des crimes graves et du crime organisé, Sécurité publique Canada. Un témoin participera à la réunion par vidéoconférence — il s'agit du surintendant Don Spicer, de la police régionale de Halifax. M Spicer est agent de la sécurité publique à la MRH. Quel merveilleux titre.

Je remercie chaleureusement tous les témoins. M. Leguerrier sera le premier à prendre la parole.

[Français]

Yves Leguerrier, directeur, Division des crimes graves et du crime organisé, Sécurité publique Canada : Madame la présidente, j'aimerais tout d'abord vous remercier de me donner la possibilité de vous parler aujourd'hui des efforts déployés par le

production and distribution of illicit drugs through the Enforcement Action Plan, one of the three priority areas under the National Anti-Drug Strategy.

Public Safety Canada chairs the interdepartmental working group that oversees the Enforcement Action Plan. The working group is made up of departments and agencies whose purpose is to proactively target organized crime involvement in illicit drug production and distribution operations, including marihuana grow operations and clandestine laboratories.

Our partners include the RCMP, the Canada Border Services Agency, Justice Canada, the Public Prosecution Service of Canada, Health Canada, the Forensic Accounting Management Group (a group of forensic accountants attached to Public Works and Government Services Canada) and the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, or FINTRAC.

The Enforcement Action Plan has a number of components. We have expanded the RCMP's dedicated anti-drug teams to help locate, investigate and shut down organizations involved in the production and distribution of illicit drugs.

We have also provided resources to the Public Prosecution Service of Canada to enhance our ability to effectively prosecute those involved in drug trafficking activities.

We have increased the number of Health Canada inspectors and investigators to ensure accurate and timely analysis of suspected illicit drugs seized by law enforcement agencies.

We have also taken action to stem and seize the flow of drug-related proceeds of crime.

Last, we have augmented law enforcement's capacity to inhibit the cross-border movement of precursor chemicals and illicit drugs, as well as improved the ability of Canadian law enforcement agencies to conduct joint investigations with law enforcement partners in the United States.

Bill S-10 represents one more measure to enhance enforcement efforts by ensuring that strong and adequate penalties are in place for serious drug crimes.

While Canada has done much to combat the illicit supply of drugs, we know that work remains to be done. As you may know, in recent years Canada has been identified as a producing and international trafficking country for MDMA, or ecstasy, and methamphetamine, including, unfortunately, in the United Nations World Drug Report.

gouvernement du Canada pour combattre la production et la distribution de drogues illicites au moyen du Plan d'action, l'un des trois domaines de priorité de la stratégie nationale anti-drogue.

Sécurité publique Canada préside le groupe de travail interministériel qui supervise le Plan d'action sur l'application de la loi. Ce groupe de travail est composé de ministères et d'organismes qui ont pour mandat de s'attaquer de façon proactive aux opérations de production et de distribution de drogues illicites des organisations criminelles, comme la culture de marijuana et les laboratoires clandestins.

Parmi nos partenaires, mentionnons la GRC, l'Agence des services frontaliers Canada, le Service des poursuites pénales du Canada, Santé Canada, Justice Canada, le groupe de juricomptables de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, le CANAFE.

Le Plan d'action comporte un certain nombre de volets. Nous avons agrandi les équipes de la GRC affectées à la lutte antidrogue afin qu'elles contribuent à repérer les organisations qui participent à la production et à la distribution de drogues illicites, à mener des enquêtes à leur sujet et à les démanteler.

Nous avons également procuré des ressources additionnelles au Service des poursuites pénales du Canada pour accroître notre capacité de poursuivre efficacement les individus impliqués dans le trafic de drogues.

Nous avons augmenté le nombre d'inspecteurs et d'enquêteurs chez Santé Canada pour veiller ce que les analyses des drogues illicites suspectes saisies par les organismes d'application de la loi soient faites rapidement et correctement.

Nous avons aussi pris des mesures visant à enrayer la circulation des produits de la criminalité liés à la drogue et à saisir ces produits.

Enfin, nous avons amélioré la capacité des organismes d'application de la loi à lutter contre la circulation transfrontière des produits chimiques précurseurs et des drogues illicites ainsi qu'à mener des enquêtes conjointes avec leurs homologues des États-Unis.

Le projet de loi S-10 est un autre moyen de poursuivre les efforts d'application de la loi en imposant des peines sévères et adéquates aux personnes coupables de crimes graves liés à la drogue.

Malgré tous les efforts déployés par le Canada pour lutter contre l'offre de drogues illicites, nous sommes conscients qu'il reste encore beaucoup de chemin à faire. Comme vous le savez peut-être, depuis quelques années, le Canada fait malheureusement partie des pays faisant la production et le trafic international de drogues synthétiques comme le MDMA ou ecstasy, la méthamphétamine et figure malheureusement dans le rapport mondial sur les drogues des Nations Unies.

[Traduction]

Pour remédier à la situation, nous avons lancé l'Initiative sur les drogues synthétiques, en août 2009, sous l'égide de la Stratégie nationale antidrogue. Cette initiative dirigée par la Gendarmerie

[English]

To address this problem, the synthetic drug initiative was launched in August 2009 under the auspices of the National Anti-Drug Strategy. Led by the RCMP, and in coordination with other

federal departments including, again, Justice Canada, Health Canada, PPSC, Public Prosecution Service of Canada, Canada Border Services Agency, foreign affairs, international trade and Public Safety Canada, this initiative is designed to combat the production and distribution of illegal synthetic drugs in Canada and to reduce the overall influence of organized crime on drug trafficking in this country.

The synthetic drug initiative represents the government's first strategy to focus on a single class of drugs. It targets the illicit synthetic drug industry under the three pillars of enforcement, deterrence and prevention. Activities include detecting and dismantling clandestine laboratories around the country, measures to inhibit the diversion of precursor chemicals from foreign and domestic sources, including collaboration with the chemical industry to encourage the reports of suspicious activities, as well as legislative amendments including the reintroduction of Bill S-10, the subject of our gathering here this morning. To advance the initiative, a synthetic drug working group continues to meet quarterly for the sharing of information and to foster proactive collaboration across departments and agencies.

[Translation]

In closing, I would like to reaffirm that our federal enforcement partners remain committed to working with municipal, provincial/territorial and international law enforcement and intelligence agencies to combat serious drug-related crime which compromises the health and safety of our communities, both in Canada and around the world.

The Chair: Thank you very much, Mr. Leguerrier.

[English]

Stephen White, Assistant Commissioner, Royal Canadian Mounted Police: Good morning and thank you for inviting us here today. With me is my colleague Superintendent Eric Slinn, who is the director and officer in charge of the RCMP's drug branch. It is our pleasure to appear before this committee and to have the opportunity to participate in this discussion on Bill S-10 and the National Anti-Drug Strategy.

[Translation]

Please let me start with a brief overview of the current drug situation in Canada.

[English]

Over the course of the past five to ten years, the Canadian drug landscape has changed and become far more complex. Although cannabis continues to be the most commonly used illicit substance in Canada, with domestically produced marijuana seizures surpassing other illicit drugs, synthetic drugs have now become

royale du Canada en collaboration avec d'autres ministères fédéraux, dont le ministère de la Justice, Santé Canada, le SPCC — le Service des poursuites pénales du Canada —, l'Agence des services frontaliers du Canada, Affaires étrangères et Commerce international Canada et Sécurité publique Canada, est conçue pour lutter contre la production et la distribution de drogues synthétiques illicites au Canada et d'y réduire l'influence globale du crime organisé sur le trafic de drogues.

L'Initiative sur les drogues synthétiques est la première stratégie gouvernementale à cibler une seule catégorie de drogues. Elle cible l'industrie des drogues synthétiques à l'aide de trois piliers : l'application de la loi, la dissuasion et la prévention. Son rôle consiste à déceler et à démanteler les laboratoires clandestins dans tout le pays, à prendre des mesures visant à freiner le détournement des produits chimiques précurseurs provenant du Canada et de l'étranger, ce qui implique une collaboration avec l'industrie des produits chimiques pour encourager la production de rapports d'activités suspectes, ainsi qu'à se pencher sur des modifications législatives, notamment présenter de nouveau le projet de loi S-10, raison de notre réunion d'aujourd'hui. Pour faire progresser cette initiative, un groupe de travail sur les drogues synthétiques continue de se réunir tous les trois mois afin de faciliter la transmission rapide des renseignements et d'encourager une collaboration proactive entre les ministères et les organismes.

[Français]

En terminant, j'aimerais répéter que nos partenaires fédéraux de l'application de la loi demeurent engagés à collaborer avec les organisations d'application de la loi et du renseignement municipales, provinciales, territoriales et internationales pour lutter contre les activités criminelles liées à la drogue qui compromettent la santé et la sécurité de nos collectivités, au Canada comme dans le monde entier.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Leguerrier.

[Traduction]

Stephen White, commissaire adjoint, Gendarmerie royale du Canada : Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité à me présenter ici aujourd'hui. Je suis accompagné de mon collègue, l'inspecteur Eric Slinn, directeur et officier responsable de la sous-direction de la police des drogues de la GRC. Nous sommes heureux de nous présenter devant le comité et d'avoir l'occasion de participer à la présente discussion sur le projet de loi S-10 et la Stratégie nationale antidrogue.

[Français]

Permettez-moi d'entamer mon discours avec un bref survol de la situation actuelle au Canada relativement aux stupéfiants.

[Traduction]

Au cours des 10 dernières années, le contexte des drogues au Canada a beaucoup changé et a gagné en complexité. Bien que le cannabis demeure la substance illicite la plus couramment consommée au pays, et même si les saisies de marijuana produite au pays dépassent toujours celles des autres drogues, les drogues

another extremely viable commodity for organized crime as the traditional cocaine drug market also remains strong. Canadian-based organized crime now exploits a diverse drug environment which targets not only domestic consumption but also exportation, importation and contraband transits.

Canada remains one of the primary global source countries for MDMA, ecstasy, and methamphetamine. Organized crime groups continue to produce an abundant supply of MDMA and methamphetamine, far surpassing the demands of domestic consumption. This overabundance of supply or inventory is exported primarily to the United States, but also to Asia and Oceania, hence fuelling Canada's status as a source country for synthetic drugs.

It is clear that organized crime has become far more sophisticated over the past decade. We are seeing unprecedented cooperation between different organized crime groups that transcend traditional boundaries of culture, geography and commodity.

There was a simpler time in decades past when law enforcement dealt primarily in the repression of the drug problem. Law enforcement, in order to meet the needs of the communities that it serves, has needed to evolve at an exponential rate. Drug investigations in today's world are multi-faceted in that they require officers to understand environmental issues, to navigate and handle hazardous materials, to manage international implications in both the legal and policy arenas, to foster partnerships and to adapt to an ever-changing community and its expectations.

The synthetic drug problem in Canada and law enforcement's response is a tangible example of how the issues have become very complex. With the advent of super labs and smaller clandestine labs centred in major urban communities like Vancouver, Toronto, Montreal, Calgary or Edmonton, it is only a matter of time before environmental issues and risks from the hazardous waste dumped into the ground and the public sewer systems significantly impact our city infrastructures and ultimately affect public health and safety. Organized crime groups have no regard for environmental issues or for health and safety issues; they are very goal oriented and profit driven.

In response to these emerging issues of safety in our communities, a cohesive and encompassing National Anti-Drug Strategy, NADS, was implemented in late 2007, aimed at contributing to safer and healthier communities through coordinated efforts to prevent use, treat dependency and reduce the production and distribution of illicit drugs. The National Anti-Drug Strategy funding has contributed to the RCMP's development and support of the synthetic drug initiative, as well as combating marijuana grow operations. Although the synthetic drug initiative has only been in place for a relatively short period

synthétiques sont devenues une autre marchandise de prédilection du crime organisé, et le marché de la cocaïne conventionnelle demeure solide. Le crime organisé au pays exploite désormais une gamme de substances des plus diverses qui vise non seulement la consommation à l'échelle nationale, mais aussi l'exportation, l'importation et le passage en contrebande.

Le Canada demeure également l'un des pays sources principaux de MDMA, d'ecstasy et de méthamphétamine. Les groupes du crime organisé produisent toujours une importante quantité de ces deux substances, qui surpasse de loin la demande des consommateurs nationaux : les stocks excédentaires sont alors exportés, principalement aux États-Unis, mais aussi en Asie et en Océanie. Il s'agit là de l'un des facteurs justifiant la réputation du Canada comme pays source de drogues synthétiques.

Il est évident que le crime organisé s'est considérablement perfectionné au cours de la dernière décennie. Nous avons pu constater une coopération sans précédent entre différents groupes, qui transcende aussi bien les frontières géographiques que celles que représentent les cultures et les marchandises.

Jadis, la situation était beaucoup plus simple : la police devait principalement s'occuper de la répression du problème que représentaient les drogues. Pour répondre aux besoins des collectivités qu'ils servent, les services de police ont toutefois dû évoluer à un rythme exponentiel. Effectivement, les enquêtes relatives aux drogues dans le monde d'aujourd'hui comportent diverses facettes : les agents doivent comprendre les enjeux environnementaux, explorer et manipuler des substances dangereuses, gérer les répercussions internationales aussi bien dans le domaine juridique que dans le domaine politique, entretenir des partenariats et s'adapter à une communauté et à des attentes en constante évolution.

Le problème des drogues synthétiques au Canada et la réponse des organismes d'application de la loi donnent un exemple tout à fait tangible de la nouvelle complexité de la question. Avec l'arrivée des super laboratoires et des petits laboratoires clandestins des grandes collectivités urbaines comme Vancouver, Toronto, Montréal, Calgary et Edmonton, il est certain que, dans quelque temps, les déchets dangereux enfouis ou jetés dans les égouts publics des villes nuiront grandement à l'environnement, aux infrastructures et, en fin de compte, à la santé et à la sécurité des gens. Les groupes du crime organisé n'accordent aucune importance aux questions environnementales, et pas davantage à la santé et à la sécurité. Ils ne cherchent qu'à atteindre leurs objectifs et à faire des profits.

Pour répondre à ces nouvelles menaces à la sécurité de nos collectivités, une stratégie nationale antidrogue exhaustive — la SNAD — a été lancée vers la fin de 2007 en vue de favoriser la santé et la sécurité grâce à des efforts coordonnés visant la prévention de l'utilisation, le traitement de la dépendance et la réduction de la production et de la distribution des drogues illicites. Le financement de la SNAD a contribué aux efforts d'élaboration et de soutien de la GRC dans le cadre de l'Initiative sur les drogues synthétiques, mais aussi à la lutte contre les installations de culture de la marijuana. L'Initiative a été mise en

of time, it demonstrates the forward thinking and pragmatic approach of the RCMP in meeting the challenges of drug enforcement in today's global village.

The RCMP developed and implemented its synthetic drug initiative in August 2009 to further address the synthetic drug situation in Canada. It is an initiative based on three pillars: prevention, deterrence and enforcement. This initiative has led to significant inroads toward preventing international and domestic organized crime groups from using Canada as a staging area in the production and distribution of synthetic drugs.

The RCMP has also designated synthetic drugs as a national tactical enforcement priority. This is in light of the fact that the number of investigations in this domain continues to rise and grow in complexity, which conversely requires a highly coordinated response. To this end, resources have been strategically allocated based on intelligence assessments to ensure that those resources are maximized and employed to their fullest potential.

[Translation]

The Royal Canadian Mounted Police has brought its Synthetic Drug Initiative abroad and initiated constructive dialogue with like-minded countries who share the same challenges Canada faces with regard to synthetic drugs. We participate in initiatives supported by the G8 and Europol. In the case of the G8 countries, we initiated project MOLE — Monitoring of Laboratory Equipment — which will monitor the importation and sale of laboratory equipment. As for our cooperation with Europol, we are participating in project SYNERGY, which ensures the sharing of information on synthetic drugs between participating countries.

[English]

Prevention and education are important pillars in the RCMP's drug strategy and are not exclusive to its synthetic drug initiative. The RCMP provides prevention awareness messaging to those elements of our communities who are the most vulnerable — primarily our youth — relative to the consumption of drugs and the dangers associated with these types of illegal activities.

As a law enforcement community, we face many challenges which are taking us into uncharted waters. It is only through fruitful collaboration with our Canadian and foreign partners that we can look toward success in our battle with organized crime.

Appropriate legislation is an important tool to the National Anti-Drug Strategy and to the synthetic drug initiative. As in any legislation or regulation, organized crime looks to manipulate and exploit any and all loopholes to its benefit. It is therefore important that new regulations and legislation work toward not

œuvre récemment, mais elle démontre bien la réflexion à long terme et l'approche pragmatique qu'a adoptées la GRC pour relever le défi de l'application de la loi en matière de drogues dans le village planétaire d'aujourd'hui.

La GRC a créé et mis en œuvre l'Initiative sur les drogues synthétiques en août 2009 afin de remédier à la situation des drogues de ce type au Canada. L'initiative repose sur trois piliers : la prévention, la dissuasion et l'application de la loi. Depuis son lancement, cette initiative a permis de réaliser d'importantes percées pour empêcher les groupes du crime organisé à l'échelle nationale aussi bien qu'à l'échelle internationale d'utiliser le Canada comme aire de rassemblement pour la production et la distribution des drogues synthétiques.

En outre, la GRC a indiqué que les drogues synthétiques étaient l'une de ses priorités tactiques nationales en matière d'application de la loi. Effectivement, les enquêtes dans ce domaine se font de plus en plus nombreuses et de plus en plus complexes, ce qui exige une réponse des plus coordonnées. C'est pour cette raison que des ressources ont été attribuées de façon stratégique, en se fiant à des évaluations du renseignement, pour assurer l'utilité et l'optimisation des ressources en question.

[Français]

La Gendarmerie royale du Canada a lancé cette l'initiative sur les drogues de synthèse à l'étranger et a engagé un dialogue constructif avec plusieurs pays qui partagent nos défis à cet égard. Nous participons aux initiatives appuyées par le G8 et Europol. Dans le cadre du G8, nous avons élaboré le projet MOLE — Monitoring of Laboratory Equipment — qui surveillera l'importation et la vente de matériel de laboratoire. Dans le cadre de notre coopération avec Europol, nous participons au projet SYNERGY qui assure l'échange de renseignements sur les drogues de synthèse entre les pays participants.

[Traduction]

La prévention et l'enseignement sont d'importants piliers de la stratégie sur les drogues de la GRC : ils ne font donc pas uniquement partie de l'Initiative sur les drogues synthétiques. La GRC s'occupe également de la sensibilisation de prévention aux membres les plus vulnérables des collectivités, les jeunes, par l'entremise de messages sur la consommation de drogues et les dangers pouvant découler de ces types d'activités illégales.

En tant qu'organisme d'application de la loi, nous devons faire face à bon nombre de défis qui nous forcent à faire face à l'inconnu. Pour cette raison, ce n'est qu'avec une collaboration fructueuse avec nos partenaires au pays et à l'étranger que nous pourrions triompher dans notre lutte contre le crime organisé.

Notons aussi que la réglementation adéquate fait partie des outils nécessaires à la Stratégie nationale antidrogue et à l'Initiative sur les drogues synthétiques. Par contre, comme pour toute loi et tout règlement, le crime organisé cherchera toujours à manipuler et à exploiter toutes les failles du système pour en tirer

only reducing or limiting organized crime's exploitation of the illicit drug industry, but also to hinder and impede their manipulation of new regulations and legislation.

Bill S-10 and its proposition of implementing minimum sentences for certain drug offences is an integral part of deterrence. Those persons who are at the lower end of the organized crime hierarchy that are crucial to the support base of these groups' operations may think twice before making a quick dollar if a prison term is an absolute consequence to their involvement.

It is evident that Canadian stakeholders, in the fight on drugs, are now collaborating and working in concert better than ever. The National Anti-Drug Strategy is working because the RCMP and its partners have embraced it and collaboratively focused their initiatives toward its support. Bill S-10 is another piece of that strategy that will better prepare Canada to reduce the impact of organized crime on our communities.

[Translation]

I would like to thank you once again for this opportunity to speak to you. Now I would be glad to answer any questions you may have.

[English]

The Chair: Thank you very much indeed. Now we go to Halifax. Welcome, Mr. Spicer.

Don Spicer, Superintendent, Halifax Regional Police: I would like to start by thanking the Senate committee for allowing Halifax Regional Police the opportunity to speak on such an important topic.

Halifax Regional Police concurs with the position of the Canadian Association of Chiefs of Police, which advocates for a balanced approach to the issue of substance use and abuse in Canada. We also support any measures that can be taken to provide law enforcement with effective legislation to positively affect our efforts toward drug enforcement.

While crime in Halifax trended downward between 2005 and 2008 and held steady in 2009, we have witnessed an escalation in the level of violence in our community. In fact, in the 2009 *Juristat Report*, the census metropolitan area of Halifax saw an increase in the overall severity of police-reported violent crime, placing us above the national average.

We have seen an increase in gun violence, including daytime shootings in public places, many of which are committed by rival drug gangs vying for a heightened position. The drug trade is at the root of many of these violent crimes. As such, the underlying

profit. La nouvelle réglementation devra donc avoir pour but de limiter l'exploitation de l'industrie des drogues illicites du crime organisé, mais aussi d'empêcher les criminels de manipuler les nouvelles lois et les nouveaux règlements.

Le projet de loi S-10 et sa proposition consistant à mettre en œuvre une sentence minimale pour certains crimes liés aux drogues font partie intégrante des mesures de dissuasion. Ainsi, les personnes à l'échelon le plus bas du crime organisé, celles-là mêmes qui apportent un soutien crucial aux groupes, y penseront deux fois avant d'essayer de faire quelques dollars si leurs activités entraînent à coup sûr une peine d'emprisonnement.

On peut percevoir de façon claire que les intervenants canadiens de la lutte contre les drogues collaborent et coopèrent mieux que jamais. Si la Stratégie nationale antidrogue fonctionne, c'est parce que la GRC et ses partenaires l'ont accueillie et ont orienté leurs initiatives pour l'appuyer. Le projet de loi S-10 représente un autre élément de la stratégie qui permettra au Canada de réduire les répercussions du crime organisé sur les collectivités.

[Français]

J'aimerais vous remercier encore une fois de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous. Il me fera maintenant plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

La présidente : Merci infiniment. Nous allons maintenant entendre le témoin qui se trouve à Halifax. Bienvenue, monsieur Spicer.

Don Spicer, surintendant, Police régionale de Halifax : Je voudrais tout d'abord remercier le comité sénatorial de donner l'occasion à la police régionale de Halifax de s'exprimer sur un sujet aussi important.

La police régionale de Halifax souscrit au point de vue de l'Association canadienne des chefs de police, laquelle préconise l'adoption d'une approche équilibrée en ce qui concerne la consommation et l'abus de stupéfiants au Canada. En outre, nous sommes favorables à toute mesure qui ferait en sorte que les services policiers disposeraient de dispositions législatives efficaces ayant une incidence positive sur leurs efforts en matière de lutte antidrogue.

Le taux de criminalité à Halifax a diminué de 2005 à 2008, et il est demeuré stable en 2009, mais nous avons observé que le niveau de violence dans notre communauté avait monté d'un cran. De fait, selon un numéro de *Juristat* paru en 2009, la gravité globale des crimes violents signalés à la police s'est accrue dans la région métropolitaine de recensement de Halifax, dont le pourcentage de crimes violents dépasse à présent la moyenne nationale.

Nous avons observé une augmentation du nombre d'actes criminels commis à l'aide d'armes à feu, y compris les fusillades en plein jour dans des lieux publics, dont un bon nombre sont commis par des gangs rivaux de trafiquants de drogues qui

offence related to that drug trade must bring with it penalties which reflect the significance of the offence and its negative impact on the fabric of our community.

Parliament and society have limited options left to convey messages to the courts of their concern for such crimes. The current sentencing norms simply do not reflect the public's expectations, and the only way for Parliament to achieve balance is through mandatory minimums. We need to send a message to the offenders that drug trafficking and cultivation are serious offences, while at the same time sending a message to our citizens that the justice system takes these crimes seriously.

Drug-related crimes affect all citizens. Police are witness to citizens in urban environments where the neighbourhood is held hostage by street-level drug dealers who are charged with drug-related offences and administration-of-justice charges, but are immediately released back into the community where they often resume their illegal drug activities. We also see suburban neighbourhoods besieged by sophisticated grow operations. This is to say nothing of the negative spinoff effects drugs have on the community, such as the countless break-and-enters and robberies which occur to support drug habits.

We support these enhanced enforcement efforts, but also recognize that enforcement alone is not the answer. We must also focus on prevention. We must encourage Canadians to stay 'drug free' and discourage substance use and abuse. It is our position that a broad social marketing campaign is required to change the culture around drugs. We need to send a strong message that drugs are not only illegal, but are socially unacceptable — much like we have done with impaired driving.

It is disconcerting to police that our young people will say that they would never drink and drive, but readily admit to toking and driving. This is unacceptable. Youth-focused programming that discourages involvement in drugs in the first place is essential to preventing the earlier onset of drug use and the harms of prolonged use across one's lifetime.

While the costs of such programming, as well as a social marketing campaign, may be expensive on the front end, our communities cannot afford for us not to make this investment. It

s'affrontent pour accroître leur mainmise sur le marché de la drogue. Le commerce de la drogue est à l'origine d'une pléthore de ces crimes violents. Ainsi, les infractions sous-jacentes au commerce de la drogue doivent être visées par des sanctions qui reflètent la gravité de l'infraction et ses répercussions négatives sur la trame même de notre communauté.

Le Parlement et la société doivent faire savoir aux tribunaux que les crimes de ce genre les préoccupent, mais, à cette fin, ils ne disposent plus que d'un nombre limité d'options. Les normes actuelles en matière de détermination de la peine ne traduisent tout simplement pas les attentes du public, et le seul moyen dont dispose le Parlement pour établir un équilibre consiste en l'imposition de peines minimales obligatoires. Nous devons faire savoir aux contrevenants que le trafic et la culture de drogues sont des infractions graves, et du même coup faire savoir aux citoyens que le système de justice prend les crimes de ce genre au sérieux.

Les actes criminels liés aux drogues ont des répercussions sur tous les citoyens. La police constate que, dans certains milieux urbains, les citoyens sont à la merci de revendeurs de drogues qui sont accusés d'infractions liées aux drogues et d'infractions contre l'administration de la justice, mais qui sont immédiatement mis en liberté dans la collectivité, où ils reprennent souvent leurs activités illicites de trafic de drogues. En outre, nous constatons que des quartiers de banlieue sont assiégés par des installations perfectionnées de culture de drogues. Et c'est sans parler des conséquences néfastes qu'engendrent dans la collectivité les activités liées aux drogues, par exemple les innombrables cas d'introduction par effraction et de vols que commettent des gens pour financer leur toxicomanie.

Nous sommes favorables à ces mesures accrues d'application de la loi, mais nous sommes également conscients du fait que la seule application de la loi ne représente pas la solution. Nous devons également axer nos efforts sur la prévention. Nous devons encourager les Canadiens à dire non aux drogues, et les dissuader de consommer des drogues et d'en abuser. Nous sommes d'avis qu'une vaste campagne de marketing social est requise pour changer la culture entourant les drogues. Nous devons faire passer un message sans équivoque, selon lequel les drogues sont non seulement illicites, mais également inacceptables sur le plan social, comme cela a été fait en ce qui a trait à la conduite avec facultés affaiblies.

Pour la police, il est déconcertant de constater que, d'une part, les jeunes disent qu'ils ne conduiraient jamais une voiture après avoir consommé de l'alcool, mais que, d'autre part, ils admettent sans ambages qu'ils conduisent leur voiture après avoir fumé un joint. Cela est inacceptable. Il est essentiel de mettre en place des programmes qui s'adressent aux jeunes et qui visent d'abord et avant tout à les dissuader de s'associer à quelque activité que ce soit ayant trait aux drogues afin de prévenir la consommation précoce de drogues et les torts occasionnés au fil d'une vie par une consommation de drogues sur une période prolongée.

Les coûts initiaux d'un tel programme ou d'une campagne de marketing social peuvent être élevés, mais pour le bien de nos collectivités, nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas faire

will be money well spent, given the costs the justice and health systems currently have to bear due to drug abuse and addictions, to say nothing of the actual effects of drugs on our communities.

Like the Canadian Association of Chiefs of Police, Halifax Regional Police believes in a range of strategies that reduce the harms associated with drug use and abuse, such as needle exchange programs. However, it is imperative that such programs are viewed as a transition to treatment rather than a solution alone.

Halifax Regional Police is also in support of therapeutic courts, including drug treatment courts. We believe they play an integral role in the overall solution to drug use and addiction. While there are good programs in place, the acute problem is timely access to these programs. For therapeutic courts to be effective, there needs to be adequate capacity-of-treatment options available to those who view treatment as a way out of a life of drugs.

Everything I have spoken of here today falls within the pillars of enforcement, prevention and education, transition to treatment programs, and treatment. By adopting a balanced and multi-faceted approach, Halifax Regional Police believes we together can holistically address the issue of drug use and abuse in Canada.

From a local perspective, we believe Bill S-10 will have a positive effect in aiding Halifax Regional Police to decrease acts of illegal drug activity and the corresponding acts of violence in our community. As such, we view Bill S-10 as an important step in the right direction. Thank you once again for the opportunity to speak here today.

Senator Wallace: Thank you, gentlemen, for your presentations. Thank you as well for the work you do to protect us and our families. It is a tough battle, but we very much appreciate everything you are doing.

When Minister Nicholson appeared before us, of course he is presenting this bill through the Department of Justice, but it certainly seems that the bill was not prepared in isolation. Rather, it was prepared following a lot of consultation with law enforcement and others, but law enforcement in particular.

I am wondering if you could perhaps give us a bit more background on that, to the extent to which your law enforcement groups were involved in providing input into the preparation of Bill S-10. I will direct that to Mr. White perhaps to start and anyone else can comment.

cet investissement. Il s'agira d'argent bien dépensé, vu les coûts liés à la consommation de drogues et à la dépendance aux drogues que doivent actuellement assumer le système de justice et le système de santé, sans parler des effets réels qu'ont les drogues dans nos collectivités.

Comme l'Association canadienne des chefs de police, la police régionale de Halifax croit à l'efficacité d'un éventail de stratégies visant à diminuer les dommages occasionnés par la consommation et l'abus de drogues, notamment les programmes d'échange de seringues. Cependant, il est impératif que les programmes de ce genre soient envisagés non pas comme une solution en soi, mais plutôt comme une mesure de transition devant mener à un traitement.

De plus, la police régionale de Halifax appuie les tribunaux thérapeutiques, y compris les tribunaux de traitement de la toxicomanie. Elle estime que ces tribunaux font partie intégrante de la solution globale à la consommation de drogues et à la dépendance aux drogues. De bons programmes sont en place, mais l'accès en temps opportun à ces programmes pose de graves problèmes. Pour que les tribunaux thérapeutiques puissent être efficaces, il faut que des possibilités de traitement adéquates soient offertes à ceux qui considèrent le traitement comme un moyen de vivre une vie sans drogues.

Tous les sujets dont j'ai parlé aujourd'hui relèvent des piliers que sont l'application de la loi, la prévention et l'éducation, la transition vers des programmes de traitement et le traitement. La police régionale de Halifax croit que l'adoption d'une approche équilibrée et multiforme nous permettra de régler tous ensemble et de façon globale le problème de la consommation et de l'abus de drogues au Canada.

D'un point de vue local, la police régionale de Halifax est d'avis que le projet de loi S-10 aura une incidence positive dans la mesure où il l'aidera à diminuer le nombre d'actes criminels liés aux drogues et le nombre d'actes de violence afférents commis dans notre collectivité. Ainsi, nous considérons que le projet de loi S-10 constitue un pas important dans la bonne direction. Je vous remercie de nouveau de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui.

Le sénateur Wallace : Merci, messieurs, de vos exposés. Je vous remercie également de nous protéger, nous et nos familles, dans le cadre de votre travail. C'est une bataille ardue, et nous vous sommes très reconnaissants de tout le travail que vous faites.

Lorsque le ministre Nicholson s'est présenté devant nous, il nous a évidemment présenté le projet de loi S-10 à titre de projet de loi du ministère de la Justice, mais de toute évidence, ce projet de loi a été élaboré non pas en vase clos, mais plutôt à la suite de bien des consultations menées auprès de services de police et d'autres intervenants, mais plus particulièrement de services de police.

Je me demandais si vous pouviez nous en dire un peu plus long à ce sujet, et nous indiquer dans quelle mesure les organisations d'application de la loi ont contribué à l'élaboration du projet de loi S-10. J'adresse tout d'abord cette question à M. White, et peut-être que d'autres personnes pourront y répondre ensuite.

Mr. White: To start, from a macro-perspective, we are always consulted on all legislation that has an impact on law enforcement. We are offered opportunities for input. We were consulted on Bill S-10 on a progressive basis from the start of the development of the bill. I cannot speak for the extent that other police services were involved, but I am assuming other police services and the Canadian Association of Chiefs of Police had input into this bill as well. I guess the short answer is, yes, we were involved and consulted throughout the process.

Senator Wallace: One of the key elements of Bill S-10 involves mandatory minimum sentencing. We have heard from a number of witnesses, and yesterday we heard from defence counsel representing the accused and the convicted, and I would say they have problems with mandatory minimum sentencing. My impression was that they feel that mandatory minimum sentencing, or perhaps stiffer sentencing in general, would serve no purpose in curbing the illicit production and trafficking of drugs.

I am wondering what your thoughts on that would be, particularly mandatory minimums. Will they be of benefit to you in doing your jobs? Perhaps we can hear from Halifax, Superintendent Spicer.

Mr. Spicer: Whether or not they are effective as a deterrent is something that is left to the academics to determine through research, but we believe that there would be a certain level of deterrence.

You have to weigh the risks and benefits of any activity you involve yourself in. If there is a greater risk, there is a certain portion of that element that may choose not to take that risk. Perhaps more beneficial is the opportunity for people to be diverted to a drug treatment court or a drug treatment program. This may very well encourage some people who may not have gone that route before to actually take that action and thereby change their lifestyle for the future.

Senator Wallace: Minister Nicholson emphasizes the very important point that steps must be taken to disrupt the drug trade, and he is certainly of the view that Bill S-10 would assist in achieving that purpose. I am wondering if any of you would wish to comment on that. Do you support that suggestion?

Mr. White: Carrying on from the previous question, I do think mandatory minimum sentences have the potential to be a significant contributor to disrupting drug operations, primarily because it does have significant potential as a deterrent. If you look at the proposed mandatory minimums for marijuana and cannabis production, for example, it is a progressive incremental scale, anywhere from six months up to three years as a mandatory minimum.

M. White : Tout d'abord, de façon générale, on nous consulte chaque fois qu'il est question de mesures législatives ayant une incidence sur l'application de la loi. On nous a donné l'occasion d'apporter notre contribution. Dès le début de l'élaboration du projet de loi S-10, on nous a consultés de façon progressive. Je ne peux pas vous dire dans quelle mesure les autres services de police ont participé au processus, mais je suppose qu'ils ont eux aussi contribué à l'élaboration du projet de loi, tout comme l'Association canadienne des chefs de police. En un mot, oui, nous avons participé au processus et avons été consultés tout au long de celui-ci.

Le sénateur Wallace : L'un des éléments clés du projet de loi S-10 concerne les peines minimales obligatoires. Nous avons entendu un certain nombre de témoins à ce sujet, et hier, un avocat de la défense représentant les personnes accusées et déclarées coupables s'est présenté devant nous. J'avancerais que les peines minimales obligatoires posent problème pour toutes ces personnes. J'ai eu l'impression que, d'après elles, l'imposition de peines minimales obligatoires, ou peut-être de peines plus sévères en général, ne contribuerait aucunement à diminuer le trafic et la production illicite de drogues.

J'aimerais connaître vos idées à ce sujet, plus particulièrement au sujet des peines minimales obligatoires. Dans le cadre de votre travail, est-ce que de telles peines seraient utiles? Le surintendant Spicer, qui se trouve à Halifax, pourrait peut-être répondre à la question.

M. Spicer : Je laisse aux universitaires le soin de mener des recherches sur la question de savoir si les peines minimales obligatoires seraient efficaces en tant que mesures dissuasives, mais pour ma part, j'estime qu'elles auraient un certain effet dissuasif.

Avant de s'engager dans quelque activité que ce soit, il faut sopeser les risques et les avantages. Si les risques sont plus élevés, un certain nombre de personnes pourraient décider de ne pas s'exposer à de tels risques. Il serait peut-être plus avantageux de détourner les gens de telles activités en leur donnant la possibilité d'avoir recours à un tribunal ou un programme de traitement de la toxicomanie. Il est tout à fait possible que cela encourage certaines personnes qui n'ont peut-être pas encore eu recours à de telles solutions de le faire et de changer par ce moyen leur style de vie pour l'avenir.

Le sénateur Wallace : Le ministre Nicholson met l'accent sur un élément très important, à savoir que nous devons prendre des mesures pour perturber le commerce de la drogue, et il est assurément d'avis que le projet de loi S-10 contribuerait à réaliser cet objectif. Quelqu'un veut-il formuler des observations là-dessus? Êtes-vous d'accord avec cette idée?

M. White : Pour faire un lien avec la question précédente, je dirais que, selon moi, les peines minimales obligatoires pourraient contribuer de façon significative à perturber les activités liées aux drogues, principalement parce qu'elles ont un potentiel dissuasif considérable. Par exemple, si vous jetez un coup d'œil aux peines minimales obligatoires suggérées en ce qui a trait à la production de marijuana et de cannabis, vous constaterez qu'il s'agit d'une échelle progressive et graduelle — les peines minimales vont de six mois à trois ans d'emprisonnement.

There is a broad scale of marijuana grow operations across the country. From the large-scale operations, you have a lot of individuals who are employed from the outset in terms of planting a crop, guarding it and harvesting it. Once the mandatory minimum is in place, a lot of those individuals will now see that their involvement does have the consequence of a possible mandatory jail sentence and may deter a number of those people from participating. Even the smaller operations, where you may have younger individuals or smaller groups trying to operate smaller grow-ops, previously where they probably thought the consequences would have been fairly minimum, now they realize a mandatory jail sentence in a number of cases will act as a significant deterrent.

[Translation]

The Chair: I note, senators, that there may be a brief additional delay before the translation reaches Halifax.

Senator Carignan: It is not an hour later —

The Chair: Not to my knowledge. Mr. Spicer, do you hear me and are you receiving the translation when I speak in French?

[English]

Mr. Spicer: I have to apologize as my French is not well enough to converse, and I do not have translation available to me here.

The Chair: You are not getting the translation?

Mr. Spicer: No, I am not.

The Chair: Then we have a further problem. We should be able to provide you with the translation. What I had just said with full confidence in what turns out to have been mistaken understanding, I had just said that you would get the translation but with a little bit of a time lag. We will work on providing that to you.

[Translation]

Senator Carignan: My first question is for Mr. White.

In your presentation, you seem to say that this would have a deterrent effect on individuals at the lowest level of organized crime. One of the criticisms that the lawyers' representatives made yesterday was that the bill was aimed at the "gardeners" or the more dependent people, and therefore the smaller criminals. They criticized the bill for aiming at that type of individual.

Am I to understand from your presentation that we have no other choice but to aim at the little guys in order get at the big ones? And do you think the bill will also help get the big ones?

Il existe une vaste gamme d'installations de culture de marijuana à travers le pays. Les installations de production à grande échelle « emploient » beaucoup de personnes — celles-ci s'occupent de toutes les étapes du processus, qu'il s'agisse de la plantation, de la surveillance des plants ou de la récolte. Si un régime de peines minimales obligatoires est mis en place, bon nombre de ces personnes prendraient conscience du fait qu'elles risquent de se voir imposer une peine d'emprisonnement obligatoire, et cela pourrait les dissuader de tremper dans de telles activités. Cela vaut également pour les installations de moindre envergure, ou peuvent travailler des gens plus jeunes, ou pour les groupes plus restreints qui tentent de mener des activités à plus petite échelle. Auparavant, ces personnes croyaient probablement que les conséquences de leurs activités seraient relativement légères, mais l'imposition d'un certain nombre de peines d'emprisonnement obligatoires constituera une mesure dissuasive significative.

[Français]

La présidente : Je vous signale, honorables sénateurs, qu'il y aura peut-être un petit délai supplémentaire avant que la traduction ne passe à Halifax.

Le sénateur Carignan : Ce n'est pas une heure plus tard...

La présidente : Pas à ma connaissance. monsieur Spicer, est-ce que vous m'entendez et recevez la traduction lorsque je parle en français?

[Traduction]

M. Spicer : Je dois vous présenter mes excuses, car je ne parle pas assez bien français pour participer à une discussion, et je ne reçois pas la traduction.

La présidente : Vous ne recevez pas la traduction?

M. Spicer : Non, je ne la reçois pas.

La présidente : Nous avons donc un autre problème. Nous devrions être en mesure de vous fournir la traduction. Ce que je viens tout juste de dire en toute confiance n'était attribuable qu'à une mauvaise compréhension — je viens tout juste de mentionner que vous recevriez la traduction avec un petit peu de retard. Nous nous efforcerons de vous fournir la traduction.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma première question s'adresse à M. White.

Dans votre exposé, vous sembliez dire que cela aurait un effet dissuasif sur les personnes à l'échelon le plus bas du crime organisé. Un des reproches que les représentants des avocats faisaient hier, c'est que le projet de loi visait justement les « jardiniers » ou les gens plus dépendants, donc les petits criminels. Ils reprochaient au projet de loi de viser ce type d'individus.

Est-ce que je dois comprendre de votre présentation que nous n'avons pas d'autre choix que de viser les petits pour atteindre les gros? Et le projet de loi, selon vous, va-t-il aussi servir à atteindre les gros?

[English]

Mr. White: Yes, I do think that the legislation will have a deterrent effect for the lower levels. As I said in my last response, I think the deterrents, for example, for cannabis production of up to three years for synthetic drug labs as well as up to a maximum of a possible three years, is a significant mandatory sentence and I think it will have a deterrent effect for the lower levels.

For the higher echelons of organized crime, they are in it, as I mentioned, for one primary motive and that is profit.

Will a maximum of three years be a deterrent for upper echelons of organized crime? For some, it may be; I would say for a lot it may not be, just because of the potential for significant profits that they can make. They employ a lot of individuals in their organization to basically put up a lot of firewalls between themselves and all the activity that takes place.

Moving forward, as we said, the mandatory minimum is one tool. We still have to put a lot of effort into other components, for example, seizing and forfeiting the proceeds of crime. That is where there is a significant impact on the upper echelons of organized crime. When you start getting individual tools and putting all these tools together, you start to have a good residual impact on all levels of organized crime groups.

[Translation]

Senator Carignan: Talking about tools, my question will be for all the speakers. Yesterday, in response to a question from Senator Chaput, one of the representatives responded, and Senator Chaput's question was: If you disagree with mandatory minimum penalties because you think they have no effect, what solution do you propose to reduce trafficking and drug production? The lawyer's answer, and I am going to summarize it, was that we should increase the chances of getting caught and increase the number of police officers in the field.

We now have representatives from various police forces, municipal and the RCMP, and we also have the director of transborder services: do you think you have enough staff in the field to do the work? I do not see you asking for any more police officers. We understand from that that you have enough police officers, but what legal tools do you need more right now?

[English]

Mr. White: It is definitely a combination. I always struggle with the question of whether we have enough resources. We do the work with the resources we have. As I am sure you have heard

[Traduction]

M. White : Oui, je crois que le projet de loi aura un effet dissuasif sur les personnes qui se trouvent au bas de l'échelle. Comme je l'ai mentionné durant ma dernière intervention, je crois que les peines minimales obligatoires pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement, pour la production de cannabis ou l'exploitation d'un laboratoire de production de drogues synthétiques, constituent un moyen de dissuasion considérable qui, selon moi, aura un effet sur les gens au bas de l'échelle.

En ce qui a trait aux échelons les plus élevés du crime organisé, comme je l'ai dit plus tôt, leur seule et unique motivation, c'est de faire des profits.

Est-ce qu'une peine maximale de trois ans aura un effet dissuasif sur les échelons les plus élevés du crime organisé? Cela aura peut-être un effet sur quelques personnes, mais j'avancerais que, pour un bon nombre de personnes, ces mesures ne seront pas dissuasives, simplement en raison des profits substantiels qu'elles peuvent tirer de leurs activités. Si ces personnes font travailler beaucoup de gens au sein de leur organisation, c'est essentiellement pour placer un certain nombre de cloisons entre elles et toutes les activités qui ont lieu.

Comme nous l'avons indiqué, pour la suite des choses, les peines minimales obligatoires ne constituent qu'un outil. Nous devons tout de même déployer beaucoup d'efforts en ce qui concerne d'autres aspects, par exemple la saisie et la confiscation des produits de la criminalité. Ce sont les mesures touchant de tels aspects qui auront un effet considérable sur les échelons les plus élevés du crime organisé. Si nous nous dotons de divers outils, et que nous rassemblons tous ces outils, nous constaterons que l'ensemble de ces mesures commence à avoir un effet durable non négligeable sur tous les échelons du crime organisé.

[Français]

Le sénateur Carignan : Parlant d'outils, ma question s'adressera à l'ensemble des intervenants. Hier, à la question du sénateur Chaput, un des représentants répondait, et la question du sénateur Chaput était : si vous êtes en désaccord avec les peines minimales obligatoires parce que vous pensez que cela n'a pas d'effet, quelle est la solution que vous proposez pour réduire le trafic et la production de drogues? La réponse de l'avocat, et je vais résumer, était qu'on doit augmenter les chances d'être pris et qu'on doit augmenter le nombre de policiers sur le terrain.

On a maintenant des représentants de différents corps policiers, qu'ils soient municipaux et de la GRC, on a aussi le directeur des services transfrontaliers : est-ce que, selon vous, vous avez suffisamment de personnel sur le terrain pour faire le travail? Je ne vois pas de revendication de votre part pour avoir plus de policiers, on en comprend que vous avez suffisamment de policiers, mais est-ce les outils juridiques dont vous avez plus besoin actuellement?

[Traduction]

M. White : Il s'agit assurément d'une combinaison. J'ai toujours de la difficulté à répondre à la question de savoir si nos ressources sont suffisantes. Nous travaillons avec les ressources dont nous

in other forums, here in Canada we have approximately 900 organized crime groups of varying levels, from significant, complex groups down to street gangs. There is a lot of work to do across the country. Would we ever have enough resources to do all the work? No, I do not think so. That is why it is important for law enforcement, whether it is with our marijuana grow operations or our synthetic drug labs, to prioritize and try to go after the biggest criminal organizations.

As I said earlier, the greatest deterrent, without a doubt, is the risk of being caught. The second next likely deterrent of great benefit is mandatory minimums. Would increased law enforcement resources increase the risk of being caught? It would to some degree. Obviously, that would have to be measured.

In terms of drug organizations, the other greatest deterrence, as I mentioned at the outset, is impacting their financial empires and going after their money laundering operations and the vast wealth they accumulate. From what I have seen, that is as much a deterrent as individuals in the hierarchy of an organization getting arrested, charged and going to prison. They are in this for one reason, and that is for financial profit. If you attack that as well, that is the other significant deterrent.

The Chair: Superintendent Spicer, were you able to hear the translation of Senator Carignan's question?

Mr. Spicer: Yes, I did hear it that time. Thank you.

The Chair: Would you like to talk about the impact of more resources as a deterrent?

Mr. Spicer: I agree with my RCMP counterpart. Whether you need more officers is one of those debates that could go on forever. We would certainly welcome them.

More important than increasing the chance of getting caught is increasing the consequences once you are caught. I mentioned earlier that, oftentimes, when people are caught, particularly for street-level drug dealing that involves violence, they can often be back out into the community in a short period of time. This sends a message to citizens that, if we have stronger sentences, we take this seriously.

Senator Banks: Senator Carignan has focused our attention on what I think is the most important part of this bill, which is that it does not attack organized crime at higher levels, notwithstanding that it has been held out by some as a means of doing so. We would all hope that the big bad guys, the proprietors, would be

disposons. Comme vous l'avez sûrement entendu dire sur d'autres tribunes, il y a au Canada environ 900 groupes du crime organisé d'envergures diverses, qui vont des gangs de rue aux organisations importantes et de structure complexe. Il y a beaucoup de travail à faire à tous les échelons du pays. Disposerons-nous jamais des ressources nécessaires pour faire tout le travail? Non, je ne le crois pas. C'est la raison pour laquelle il est important que, dans le cadre de ses activités visant les installations de culture de marijuana ou celles visant les laboratoires de production de drogues synthétiques, la police s'attaque en priorité aux plus importantes organisations criminelles.

Comme je l'ai mentionné précédemment, le plus grand moyen de dissuasion est sans aucun doute le risque de se faire pincer, et le deuxième est probablement l'éventualité de se voir imposer une peine minimale obligatoire. Est-ce que le risque de se faire pincer serait plus grand si la police disposait de ressources accrues? Dans une certaine mesure, oui. De toute évidence, il s'agit d'une chose qui devrait être mesurée.

En ce qui a trait aux organisations liées au commerce de la drogue, l'autre grand moyen de dissuasion dont nous disposons, comme je l'ai mentionné au début, consiste à ébranler leur empire financier, à démanteler leurs activités de blanchiment d'argent et à confisquer l'immense richesse qu'elles accumulent. D'après ce que j'ai constaté, cela a un effet dissuasif aussi significatif sur les membres d'une organisation criminelle que le fait de voir des membres des divers échelons de leur organisation se faire arrêter, accuser et emprisonner. Ces personnes mènent leurs activités dans le seul but de faire de l'argent. Il s'agit d'un autre grand moyen de dissuasion : nous attaquer aussi aux richesses accumulées par ces organisations.

La présidente : Surintendant Spicer, avez-vous entendu la traduction de la question du sénateur Carignan?

M. Spicer : Oui, je l'ai entendue cette fois-ci. Merci.

La présidente : Avez-vous quelque chose à dire en ce qui a trait à l'effet dissuasif qu'aurait l'accroissement des ressources?

M. Spicer : Je suis d'accord avec mon homologue de la GRC. Nous pourrions débattre très longtemps de la question de savoir si les services policiers doivent disposer d'un nombre accru d'agents. À coup sûr, nous serions heureux de compter ces agents supplémentaires dans nos rangs.

Il est important d'accroître les possibilités d'arrêter des personnes, mais il est encore plus important d'accroître l'ampleur des conséquences découlant d'une telle arrestation. Comme je l'ai indiqué plus tôt, les gens qui se font pincer, particulièrement les revendeurs appartenant à des gangs de rue et qui commettent des actes criminels violents, sont souvent mis en liberté dans la collectivité au bout d'une courte période. En imposant des peines plus sévères, nous faisons savoir aux citoyens que nous prenons ces choses au sérieux.

Le sénateur Banks : Le sénateur Carignan a attiré notre attention sur ce qui, d'après moi, représente l'aspect le plus important du projet de loi, à savoir le fait qu'il ne s'attaque pas aux organisations criminelles de haut niveau, même si d'aucuns ont soutenu le contraire. Ce que nous souhaitons tous, c'est que

sent away on sentences for much longer times than are contemplated in the minimum sentencing aspect of this bill. We are talking about people at the lower end, as you have put it, Assistant Commissioner White.

With respect to the resources, I have to say that the then-Commissioner of the RCMP told a previous committee on which I was sitting that he had the resources to actively pursue approximately 30 per cent of the illegal drug criminal activity that he knew about, and no means of making that knowledge any larger than it already is.

The object of crime legislation ought, at the end of the day, to be to reduce crime; would you agree with that? We ought to be trying to reduce crime. The minimum sentences here will be given to people, it was suggested to us yesterday, whose shoes would be filled virtually immediately by someone else, by another mule or another carrier.

With respect to the likelihood of it being a deterrent and the end game of reducing crime, do any of you have any knowledge of a study, a statistic, or an indication of evidence, from any source, anywhere, that would show that longer prison terms result in the reduction of crime?

I ask the question because, again, in another committee, we had ample evidence, convincing evidence in my case, that in fact, statistically, longer, harsher prison sentences increase quite substantially the likelihood of recidivism. I am anxious to know whether there is any evidence, anywhere, that can be adduced to show otherwise.

The Chair: Mr. White, you are in the hot seat.

Mr. White: No, I have not. There have been studies. There is literature on that. I cannot speak to the results.

There are two things I would like to comment on. First, in terms of the lower levels, we talk a lot about large-scale-organized crime groups. In communities right across Canada, there are many one- or two-individual smaller organizations that make up those 900 organized crime groups, which are doing things on a smaller scale. Much of it is in terms of marijuana production for sure. In the current environment, there are many individuals who look at marijuana production, for example, and think that if they do get caught, the consequences will be minimal. Therefore, putting it out there that, if they do get caught, there will be a mandatory period of jail, I am confident to say in a number of cases, those individuals may be persuaded to refrain from going into that activity.

les gros bonnets, les caïds qui sont à la tête de ces organisations, se voient imposer des peines plus longues que celles prévues dans les dispositions du projet de loi qui concernent les peines minimales. Comme l'a souligné le commissaire adjoint White, le projet de loi vise les personnes qui se trouvent au bas de l'échelle.

Pour ce qui est des ressources, je dois dire que l'ancien commissaire de la GRC a affirmé, devant un autre comité dont je faisais partie, que les ressources dont il disposait lui permettaient de s'attaquer activement à environ 30 p. 100 des activités criminelles liées à la drogue dont il était informé, et qu'il n'avait pas les moyens d'accroître cette proportion.

En fin de compte, l'objectif des dispositions législatives touchant la criminalité est de diminuer la criminalité. Êtes-vous d'accord avec cela? Nous devons tenter de diminuer la criminalité. Comme quelqu'un l'a avancé hier devant le comité, les peines minimales dont nous parlons seront imposées à des personnes éminemment remplaçables — ce petit passeur de drogues qui est remplacé par un autre presque immédiatement après son arrestation.

En ce qui concerne la probabilité que cela ait un effet dissuasif, et l'objectif ultime qui consiste à diminuer la criminalité, existe-t-il, à votre connaissance, une quelconque étude ou statistique, une quelconque source d'éléments probants indiquant qu'une augmentation de la durée des peines d'emprisonnement se traduit par une diminution de la criminalité?

Si je pose la question, c'est que, là encore, dans le cadre d'une réunion d'un autre comité, on nous a présenté un grand nombre d'éléments probants — que j'ai trouvés, pour ma part, convaincants — qui montraient que, dans les faits, selon les statistiques, l'imposition de peines plus sévères accroît de manière assez marquée la probabilité de récidive. Je souhaite vivement que l'on me dise s'il existe quelque élément probant que ce soit, de quelque source que ce soit, qui démontre le contraire.

La présidente : Monsieur White, vous êtes sur la sellette.

M. White : Non, je n'ai pas d'éléments probants à vous présenter. Des études ont été menées. Il existe de la documentation à ce sujet. Je ne peux pas vous parler des résultats de ces études.

J'aimerais formuler des observations à deux sujets. Tout d'abord, en ce qui a trait à la question des personnes qui se trouvent au bas de l'échelle, nous parlons beaucoup des organisations de grande envergure liées au crime organisé. Le crime organisé est constitué de quelque 900 organisations criminelles de plus petite envergure, composées d'une ou de deux personnes, qui mènent leurs activités à plus petite échelle dans toutes les collectivités du Canada. À coup sûr, la majeure partie de ces activités ont trait à la production de marijuana. Dans le contexte actuel, de nombreuses personnes qui envisagent de se lancer dans la production de marijuana, par exemple, se disent que, si elles se font pincer, les conséquences qui en découleront seront minimales. Par conséquent, si on fait passer le message selon lequel une peine d'emprisonnement obligatoire sera imposée à ceux qui se font arrêter, je suis certain que cela dissuadera un certain nombre de personnes de s'engager dans des activités de ce genre.

In terms of the higher echelons of organized crime, I would think that in most cases, if they do get arrested, charged and convicted, that their sentence would be far above what is outlined in the minimum mandatory. Dealing with the higher echelons is being dealt with in the current sentencing guidelines.

With the minimum mandatories, we have a tool that can apply to a smaller scope of individuals other than just higher echelons of organized crimes. At the same time, three years as a minimum mandatory for some levels of mid-level organized crime groups may be sufficient. I cannot say definitively, without doing studies, to what extent they would be a deterrence but I am saying confidently that, in some cases, they would be.

The Chair: Colleagues, we are limited in time. We have 34 minutes left with these witnesses and I have six names on the list. I will ask everyone to govern themselves accordingly.

Senator Runciman: Following Senator Banks' line of questioning, I suggest that this is another tool in the tool kit, which I think you indicated in one of your submissions, that will help to combat this significant problem.

I want to compliment Superintendent Spicer. I appreciated all the submissions, but Superintendent Spicer referenced that drug-related crimes affect all citizens. I think Senator Lang was trying to emphasize that yesterday with the defence bar. I think this is a message that must be clearly heard.

I am interested in some of the things you mentioned here with respect to Canada as one of the primary global source countries for ecstasy and meth. Could you speak briefly as to why that is the case? Is it because of the laws the country currently has? Are there other factors that make Canada such an attractive place to produce those kinds of drugs?

Inspector Eric Slinn, Director, Drug Branch, Royal Canadian Mounted Police: Perhaps I can address that.

It likely has a lot to do with the organized crime within the country. Whenever they see an opportunity for profit, they will take advantage of that. Some of it may be the availability of precursor chemicals to make those; some may be linked to the level of punishment or the cost for organized crime to produce those chemicals. It could be a multitude of reasons.

In relation to methamphetamine and MDMA, in the last couple of years they have been producing more than what the domestic market demands here. They are seeing an opportunity

Je suppose que la plupart des personnes qui se trouvent aux échelons les plus élevés du crime organisé et qui se font arrêter, accuser et condamner se verront imposer des peines beaucoup plus sévères qu'une peine minimale obligatoire. Les lignes directrices actuelles en matière de détermination nous orientent en ce qui a trait aux peines à imposer aux personnes qui occupent un rang plus élevé au sein d'une organisation criminelle.

Les peines minimales obligatoires représentent un outil nous permettant de nous attaquer non pas aux seuls gros bonnets du crime organisé, mais aussi à un groupe plus restreint de personnes. En outre, une peine minimale obligatoire de trois ans d'emprisonnement pourrait être suffisante pour ce qui est de certains groupes du crime organisé de moyenne envergure. Je ne peux pas affirmer de façon certaine, sans mener d'études à ce sujet, dans quelle mesure de telles peines seraient dissuasives, mais je suis certain qu'elles le seraient dans certains cas.

La présidente : Chers collègues, notre temps est limité. Il nous reste 34 minutes pour poser nos questions aux témoins, et six noms figurent sur la liste. Je demanderai à tout le monde d'agir en conséquence.

Le sénateur Runciman : Pour poursuivre dans le même ordre d'idées que le sénateur Banks, j'avancerais, comme il a été dit dans l'un des exposés, qu'il s'agit d'un autre outil à ajouter à notre trousse, et qui nous aidera à lutter contre ce problème considérable.

Je tiens à féliciter le surintendant Spicer. J'ai apprécié tous les exposés, mais le surintendant Spicer a mentionné le fait que les actes criminels liés aux drogues avaient des répercussions sur tous les citoyens. Je crois que c'est ce que le sénateur Lang tentait de mettre en évidence durant la réunion d'hier, à laquelle participait un avocat de la défense. Je crois qu'il s'agit d'un message qui doit être bien entendu.

Quelques-unes des choses que vous avez mentionnées en ce qui concerne le fait que le Canada soit l'un des pays sources principaux d'ecstasy et de méthamphétamine ont suscité mon intérêt. Pourriez-vous nous dire brièvement les raisons qui expliquent cela? Une telle situation est-elle attribuable à nos lois actuelles? Y a-t-il d'autres facteurs qui expliquent pourquoi le Canada se prête tout particulièrement à la production de drogues de cet acabit?

Inspecteur Eric Slinn, directeur, Sous-direction de la police des drogues, Gendarmerie royale du Canada : Je peux peut-être répondre à cette question.

Selon toute vraisemblance, cela est lié en grande partie aux groupes du crime organisé du pays. Ces groupes saisissent toutes les occasions de faire du profit. Parmi ces occasions, nous pourrions mentionner la disponibilité de produits chimiques précurseurs servant à la fabrication des drogues que vous avez mentionnées. D'autres facteurs peuvent être liés à la gravité des peines imposées pour la production de ces drogues synthétiques, ou à ce qu'il en coûte aux groupes du crime organisé pour les produire. Cela pourrait s'expliquer par une multitude de raisons.

Au cours des deux ou trois dernières années, la production intérieure de méthamphétamine et de MDMA surpasse la demande des consommateurs du pays. Le crime organisé y voit

worldwide to increase their profits. That is why Canada has surfaced to be one of the primary producers of synthetic drugs. They are expanding in that regard.

Senator Runciman: I suspect the level of punishment is the key factor here in terms of the experience that we have seen in this country with the courts dealing with these serious issues.

Is there a profile of the kinds of folks involved in this kind of illicit operation?

Mr. Slinn: In terms of marijuana, we see some cultural groups that tend to gravitate toward marijuana production. That is not to say it is them exclusively, although they have taken a foothold there.

With synthetic drugs, any organized crime group that sees the opportunity for profit will see themselves engaged there. I do not see it as any one particular cultural group or anything like that.

Senator Runciman: Do we have a profile or an understanding — and I am sure this happens within the policing community, maybe you do not want to speak publicly about it — about factors regarding the way we handle deportation, for example, in this country? It is a foot-dragging process in terms of moving some bad guys who are not citizens of this country out.

Going back to the legislation here, you know some of the aggravating factors with respect to the legislation that will trigger mandatory minimums. Are the aggravating factors adequate or are there other factors that you would like to see incorporated into the legislation that are not there currently?

Mr. Slinn: I think they are adequate. From the RCMP's perspective, it really is public safety. It goes beyond growing the marijuana in the house or in the clandestine lab. It is the threat to the neighbours on both sides, kids across the street and kids playing on the street. When we are dealing with synthetic drugs, we are dealing with volatile chemicals and the danger is extreme. The same is true for marijuana grow operations. We are concerned about children inside these grow operations or clandestine labs. We need to emphasize the danger to public safety.

Senator Runciman: The defence bar suggested yesterday that the bill will interfere with the Crown's ability to take advantage of offenders who wish to cooperate with the police. I am not sure how they reached that conclusion, but could you speak to that? Do you see that as a concern?

une occasion d'exporter ces produits dans le monde entier et d'accroître ses profits. C'est la raison pour laquelle le Canada en est arrivé à être l'un des principaux producteurs de drogues synthétiques. Dans ce domaine, les groupes du groupe organisé prennent de l'expansion.

Le sénateur Runciman : À la lumière de la façon dont les tribunaux du pays ont traité ces questions graves, je soupçonne que la question de la gravité des peines constitue le facteur clé.

Le profil des personnes qui trempent dans ce type d'activités illicites a-t-il été dressé?

M. Slinn : En ce qui concerne la production de marijuana, nous constatons que cela a tendance à être le fait de certains groupes culturels. Cela ne veut pas dire que ces groupes sont les seuls à produire de la marijuana, mais on peut affirmer qu'ils ont pris pied dans ce marché.

Quant aux drogues synthétiques, tout groupe du crime organisé saisit la moindre occasion de profit qui se présente. Je ne pense pas que le marché des drogues synthétiques soit le fait d'un groupe culturel particulier ou de quoi que ce soit du genre.

Le sénateur Runciman : Avez-vous mené une analyse ou acquis une compréhension — et je suis certain que cela a été fait au sein de la communauté des services de police, mais vous ne voudrez peut-être pas en parler publiquement — en ce qui a trait aux facteurs qui entourent la manière dont, par exemple, nous procédons aux expulsions de personnes du Canada. Le processus relatif à l'expulsion de personnes indésirables qui n'ont pas la citoyenneté canadienne est très lent.

Pour en revenir au projet de loi, vous connaissez quelques-unes des circonstances aggravantes qui entraîneront l'imposition d'une peine minimale obligatoire. Ces circonstances aggravantes sont-elles appropriées, ou y a-t-il d'autres facteurs qui, selon vous, devraient être intégrés au projet de loi?

M. Slinn : Je crois qu'elles sont appropriées. Pour la GRC, c'est la sécurité publique qui importe. Le fait de cultiver de la marijuana à la maison ou d'exploiter un laboratoire clandestin a des répercussions qui dépassent ces seuls cadres — ces activités représentent une menace pour la sécurité des personnes qui vivent à proximité de ces lieux, pour la sécurité des enfants qui vivent en face de ces lieux et qui jouent dans la rue. Les drogues synthétiques sont composées de produits chimiques volatils extrêmement dangereux. On peut dire la même chose des installations de cultures de marijuana. Nous sommes préoccupés par les enfants qui se trouvent dans ces installations de culture ou dans ces laboratoires clandestins. Nous devons mettre l'accent sur le danger que ces activités représentent pour la sécurité publique.

Le sénateur Runciman : Durant la réunion d'hier, l'avocat de la défense a affirmé que le projet de loi nuirait à la capacité de la Couronne de tirer parti des contrevenants qui souhaitent coopérer avec la police. Je ne suis pas certain de comprendre comment on peut en arriver à une telle conclusion, mais j'aimerais savoir ce que vous avez à dire là-dessus. À vos yeux, est-ce que cela constitue une préoccupation?

Mr. White: We have to define what “cooperation” would be. Is it cooperating to work with the police? Is it cooperating to reach agreement on a plea bargain, for example?

Senator Runciman: In working with the police, they were suggesting that they would be obligated to go through with the mandatory minimums and end up in a jail where lives could be at risk. That is the sort of thing they were talking about.

Mr. White: Without getting into the details of how we deal with human sources or individuals who work and cooperate with the police, obviously this does not take away from the dialogue relationship between the police and the prosecutor. As we do our investigations in today's environment, especially in large-scale investigations, for the most part we are in full communication with the prosecutor before charges are laid. We will have the opportunity to discuss those types of scenarios. If we see an opportunity where we would like to have an individual try to cooperate with us, I think we still have room for that discretion with the police working together with the prosecutor.

[Translation]

Senator Boisvenu: We can see from your presentation that it is not just trade that is globalizing, but crime as well. It is disturbing to see that Canada has become a champion producer of drugs, both chemical and marijuana. And a champion producer is no doubt a champion exporter.

What percentage of those drugs do you think is exported mainly to the United States?

[English]

Mr. Slinn: The U.S. receives quite a bit of synthetic drugs, but they are not an exclusive area of the world. We are seeing it in Australia and in Japan, where there are large seizures of MDMA. There seems to be a strong demand for that product there. Essentially, those areas are where we are seeing MDMA from Canada shipped. Those are the two areas.

[Translation]

Senator Boisvenu: Mr. Leguerrier, when a country that produces illegal drugs like Canada, with relatively little deterrent legislation, associates with a country like the United States, which has much more deterrent legislation, what impact does importing have on crime when we have very soft legislation, whereas our neighbour has more coercive legislation?

Mr. Leguerrier: The idea is to ensure there is a balance. We ensure that our laws are appropriate. The example we have, and this is one, is that we are also working with the industry, for example. We have to set guidelines so the industry does not take advantage of opportunities or so the industry is not unknowingly taken advantage of to establish those laboratories.

M. White : Il faut définir ce que l'on entend par « coopérer ». Parle-t-on du fait d'accepter de collaborer avec la police, ou bien, par exemple, du fait de conclure une transaction en matière pénale?

Le sénateur Runciman : En ce qui a trait au fait de collaborer avec la police, les avocats de la défense ont affirmé que les contrevenants seraient contraints de purger une peine minimale obligatoire, et qu'ils se retrouveraient en prison, où leur vie serait en danger. C'est le genre de choses qu'ils ont dites.

M. White : Sans expliquer de façon détaillée la façon dont nous traitons avec les sources humaines ou les personnes qui collaborent et coopèrent avec la police, cela n'enlève rien à leur relation et au dialogue entre la police et le substitut du procureur général. Dans le contexte actuel, durant nos enquêtes — plus particulièrement nos enquêtes à grande échelle —, nous communiquons essentiellement de façon pleine et entière avec le substitut du procureur général avant que des accusations ne soient déposées. Nous aurons l'occasion de discuter des situations de ce genre. Si la police considère que le fait de tenter d'amener une personne à collaborer avec elle pourrait être avantageux, je crois qu'elle aura toujours la liberté de le faire et de collaborer avec le substitut du procureur général.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : D'après votre présentation, on s'aperçoit qu'il n'y a pas que le commerce qui se mondialise mais aussi la criminalité. Il est inquiétant de constater que le Canada est rendu un champion producteur de drogues, aussi bien chimiques que de la marijuana. Qui dit champion producteur dit sans doute champion exportateur.

Selon vous, quel est le pourcentage de ces drogues qui sont exportées principalement vers les États-Unis?

[Traduction]

M. Slinn : Les États-Unis reçoivent pas mal de drogues synthétiques, mais ce n'est pas exclusif à cette région du monde. Nous voyons la même chose en Australie et au Japon, où il y a d'importantes saisies de MDMA. Il semble que ce produit soit très demandé là-bas. C'est essentiellement dans ces régions que nous trouvons de la MDMA en provenance du Canada. Ce sont les deux régions.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Leguerrier, lorsqu'un pays producteur de drogues illégales comme le Canada, avec une législation relativement peu dissuasive, côtoie un pays comme les États-Unis, qui a une législation beaucoup plus dissuasive, quel est l'impact sur la criminalité en termes d'importation lorsqu'on a une législation très douce alors que notre voisin a une législation plus coercitive?

M. Leguerrier : Il s'agit de s'assurer qu'on ait un équilibre. On s'assure que nos lois sont appropriées. L'exemple qu'on a, c'en est un, on travaille aussi avec l'industrie, par exemple. Il faut mettre des balises pour ne pas que l'industrie se serve d'occasions ou qu'on se serve de l'industrie à leur insu pour créer ces laboratoires.

We have to work with everyone; cooperation is important, both with the Americans, if the problem is with the Americans, and with the industry here. For enforcement, we have lab specialists who ensure that we nevertheless have control. Can we cover everything?

Senator Boisvenu: The United States enforces much tighter and tougher legislation on production, for example, whereas Canada enforces weaker legislation. Does that have the effect of attracting those producers to Canada?

Mr. Leguerrier: In principle, I believe it does. That could have an impact. That is why we are working with the Americans. We are ensuring that our laws and our sentences are appropriate, and we are doing what is in our power with regard to prevention, investigation and prosecution.

Senator Boisvenu: The bill provides for tougher sentences for drugs and rape, among other things. I think that is the most insidious and cowardly drug because we know the victim will not remember because memory is impaired, and the victim will thus be able to testify only in rare instances, if the criminal is prosecuted, as a result of the effects of that drug on the victim's memory.

In Sherbrooke, in 2002, there was one case involving the date rape drug, whereas there were 70 last year.

Mr. Slinn, in your opinion, since you are somewhat familiar with crime across Canada, how has the rape drug evolved in the past 10 years in terms of the number of victims it generates per year in Canada?

[English]

Mr. Slinn: With respect to GHB, from what we have seen in the last few years, it is relatively stable. It has not replaced MDMA, ecstasy or meth, but it does exist. We are not seeing an increase of it; it is relatively stable. What we are seeing is chemists looking for alternative precursors, because we are choking with the choke points. We are seizing some chemicals and they are using different chemicals and mixing them.

Our youth do not know what they are getting, in some cases. They may be getting GHB, meth or ecstasy and it is held out as different things. However, with respect to your question, GHB seems to be stable. It does not seem to be increasing in terms of labs that have been seized.

Senator Baker: Of course, under this legislation, ecstasy is now raised for trafficking from a schedule 3 drug up to schedule 1, which is life imprisonment.

Let me give you an opportunity to describe to the committee your concerns about what your function is and how it is relating to these laying of charges and the completion of the prosecutions in courts; I am talking about serious drug crimes.

Il faut travailler avec le tout monde, la collaboration est importante autant avec les Américains si le problème est avec les Américains qu'avec l'industrie ici. Pour l'application de la loi, on a des spécialistes des laboratoires qui s'assurent qu'on a quand même un contrôle. Est-ce qu'on peut tout couvrir?

Le sénateur Boisvenu : Les États-Unis exercent une législation beaucoup plus serrée et plus forte, par exemple sur la production, tandis que le Canada, lui, exerce une législation plus faible. Cela a-t-il pour effet d'attirer ces producteurs vers le Canada?

M. Leguerrier : En principe, je crois que oui. En effet, cela pourrait créer un impact. C'est pour ça que nous travaillons avec les Américains. Nous nous assurons que nos lois et nos sentences sont appropriées et nous faisons ce qui est en notre pouvoir en termes de poursuite, d'enquête et de prévention.

Le sénateur Boisvenu : Le projet de loi prévoit un durcissement des sentences au niveau des drogues et du viol, entre autres. C'est, à mon avis, la drogue la plus insidieuse et la plus lâche, parce qu'on sait que la victime ne se souviendra pas car la mémoire sera affectée, et donc qu'elle ne pourra que rarement témoigner si un criminel est poursuivi à cause des effets de ladite drogue sur la mémoire de la victime.

À Sherbrooke, en 2002, il y a eu un cas relatif à la drogue du viol, alors que l'an dernier, il y en a eu 70.

Monsieur Slinn, selon vous qui connaissez un peu la criminalité à travers le Canada, quelle est l'évolution de la drogue du viol depuis les 10 dernières années en termes de nombre de victimes que celle-ci génère par année au Canada?

[Traduction]

M. Slinn : En ce qui concerne le GHB, d'après ce que nous avons vu au cours des dernières années, c'est relativement stable. Le GHB n'a pas remplacé la MDMA, l'ecstasy ou la méthamphétamine, mais il y en a. Nous n'avons pas constaté d'augmentation; c'est relativement stable. Ce que nous constatons, c'est que les chimistes cherchent d'autres précurseurs, parce que nous nous servons des goulots d'étranglement. Nous saisissons certains produits chimiques, et ils en utilisent d'autres et les mélangent.

Nos jeunes ne savent pas ce qu'ils achètent, dans certains cas. Ils peuvent acheter du GHB, de la méthamphétamine ou de l'ecstasy qui leur est vendu sous un autre nom. Cependant, pour ce qui est de votre question, la situation semble stable en ce qui a trait au GHB. Il ne semble pas y avoir d'augmentation sur le plan des saisies dans les laboratoires.

Le sénateur Baker : Bien entendu, dans le cadre du projet de loi, le trafic d'ecstasy passe de l'annexe 3 à l'annexe 1, c'est-à-dire qu'il devient passible d'emprisonnement à vie.

Permettez-moi de vous donner l'occasion de décrire au comité vos préoccupations au sujet de la nature de votre fonction et de ses liens entre les cas où des accusations sont portées et les poursuites devant les tribunaux; je parle de crimes graves liés à la drogue.

We have seen, of late, several of these very serious drug crimes being simply erased. The person has gotten off scot-free because the trials have taken too long under section 11(b) of the Charter. This bill will, according to the evidence, make trials more complex. They will go on longer according to the Public Prosecution Service of Canada. Is there any solution to this complexity of the trials as it relates to disclosure?

You people do all the investigation. You have your drug squads and they go out for four or five years investigating conspiracies. You bring the charges and then your work begins. You have to produce all the disclosure and evidence, and now you have the *McNeil* decision breathing down your back. That determination is new. For every officer who gives evidence now, if there is anything in their past that can question their credibility, it has to be disclosed.

Do you have any answers for us here as to what can be done to lessen the overload that you have in relation to disclosure on these serious crimes? How are you dealing with this most recent requirement that you disclose everything about your investigating officers to the court?

Mr. White: Without a doubt, disclosure is probably the biggest challenge for law enforcement in our major investigations — length of investigations and prosecutions, the cost and disclosure.

We have migrated over the years since the *Stinchcombe* decision — which basically compelled us to provide all relevant disclosure — to where we are today, where everything in an investigation has to be disclosed. If you look at the progression of investigations over the last 10, 15 years, investigations today, because of the increased complexity of the organizations we are investigating, are no longer uniquely domestic. It is rare to find an organization that is based solely in Canada. There is a component in Canada, but there are probably several other components around the world. That adds to the complexity of the investigations, the length of investigations and the techniques we may have to use to get enough evidence to go after the hierarchy of an organization.

The investigation will take multiple years. We may have to intercept private communications over a period of one or two years, depending on the size of the organization. Thousands of telephone intercepts may have to be transcribed in the disclosure. It is a huge cost and huge time. We try as best we can to provide full disclosure upon the laying of criminal charges. Sometimes it is not always feasible or possible to do that.

With regard to the issue of disclosure — do we need to get back and revisit the definition of relevant disclosure — I think we may need to open a dialogue on it because relevant disclosure has become, in today's environment, full 100-per-cent disclosure.

Dernièrement, nous avons vu plusieurs de ces crimes très graves être tout simplement effacés. La personne s'en est tirée indemne parce que les procès ont duré trop longtemps aux termes de l'alinéa 11b) de la Charte. D'après les témoignages, le projet de loi va rendre les procès encore plus complexes. Ils vont durer plus longtemps d'après le Service des poursuites pénales du Canada. Y a-t-il une solution au problème de la complexité des procès sur le plan de la divulgation?

Vous vous occupez entièrement de l'enquête. Vous avez des escouades antidrogues, et elles passent quatre ou cinq ans à enquêter sur un complot. Vous portez des accusations, puis votre travail commence. Vous devez produire tout ce qui est à divulguer et l'ensemble de la preuve, et maintenant, vous devez tenir compte de la décision *McNeil*. C'est une décision récente. Maintenant, chaque fois qu'un agent témoigne, s'il y a quoi que ce soit dans son passé qui puisse mettre en cause sa crédibilité, il faut que ce soit divulgué.

Avez-vous des réponses à nous donner quant à ce qui pourrait être fait pour réduire l'excédent de travail que vous avez à faire en relation avec la divulgation et ces crimes graves? Comment composez-vous avec cette toute nouvelle exigence selon laquelle vous devez divulguer tout ce qui a trait à vos agents d'enquête au tribunal?

M. White : Sans aucun doute, la divulgation est probablement le problème le plus important pour les services de police dans le cadre de nos enquêtes de grande envergure — la durée des enquêtes et des poursuites, le coût et la divulgation.

Nous avons évolué au cours des années écoulées depuis la décision *Stinchcombe* — qui nous a essentiellement obligés à divulguer tout ce qui est pertinent — jusqu'au point où nous en sommes aujourd'hui, où tout le contenu d'une enquête doit être divulgué. Si vous jetez un coup d'œil sur l'évolution des enquêtes depuis 10 ou 15 ans, les enquêtes aujourd'hui, en raison de la complexité accrue des organisations qui font l'objet de nos enquêtes, ne sont plus exclusivement de portée nationale. Il est rare de trouver une organisation qui ne soit active qu'au Canada. Il y a une composante au Canada, mais il y en a probablement plusieurs autres ailleurs dans le monde. Ça ajoute à la complexité des enquêtes, à la durée des enquêtes et aux techniques que nous devons utiliser pour obtenir suffisamment d'éléments de preuve pour nous attaquer à la hiérarchie d'une organisation.

Une enquête prend plusieurs années. Nous pouvons devoir intercepter des communications privées sur un an ou deux, selon la taille de l'organisation. Des milliers de conversations téléphoniques interceptées doivent être transcrites aux fins de la divulgation. Ça coûte énormément cher et ça prend énormément de temps. Nous essayons du mieux que nous pouvons de tout divulguer au moment où nous portons des accusations pénales. Ce n'est pas toujours réalisable ou possible.

En ce qui concerne la question de la divulgation — faut-il que nous revenions sur la définition de ce qu'il est pertinent de divulguer — je pense qu'il faut peut-être que nous tenions un débat là-dessus, parce que dans l'environnement actuel, la divulgation de ce qui est pertinent, c'est la divulgation intégrale.

As law enforcement, whatever we are required to give, we will give, but the rest of the regime will have to set expectations because of those increased demands on police, and because of the increase in the length and complexity of investigations in terms of length of time for disclosure and length of time for prosecutions. I think we need to start looking at the balance between the two.

McNeil is the same, it will increase the —

Senator Baker: What do you have to do now?

Mr. White: Now we need to disclose on our investigators who have participated in the investigation and the prosecution.

Senator Baker: Halifax has instituted special measures. They immediately did it after the decision. Go ahead.

Mr. Spicer: In reference to the *McNeil* decision? We immediately reviewed the decision and created a policy that sees us partnering with the Crown prosecution service. We review, in advance, any wrongdoing or charges or Police Act charges against any of our officers that might call into question the credibility of that officer in each particular case. Once that is done, it is kept on file. When that officer is involved in an investigation further down the road, that information is disclosed at that time.

Senator Lang: I appreciate you gentlemen coming before us and giving us your view on what is happening out on the street, and what you and your officers face on a daily basis.

The one area that I wanted to pursue a little bit further was the concept of mandatory minimum sentencing, and how you feel it will help and assist your organizations — and most importantly, the officers who are doing the day-to-day job that we are asking them to do.

My understanding in talking to some officers is that their morale is not that high at times. They work very hard to put a case together; they bring it forward, he or she is found guilty, and yet because of the method of sentencing, the offender is basically back on the street — in some cases, within days or after a very short period of time of incarceration.

Mr. Spicer, could you comment on what this will do for the morale of the law enforcement officers out there who are doing the job?

Mr. Spicer: Thank you for that. Yes, it is a question of morale for the officers. In some cases, they feel frustrated. They almost feel that, by the time they get their paperwork done, the offender is back on the street. They therefore question the value of that paperwork. Not only will it help with the morale of officers, but I think it will help to restore the citizens' faith in the system.

Au sein des services de police, tout ce que nous devons fournir, nous le fournissons, mais le reste du régime devra définir des attentes, vu la demande accrue dont la police fait l'objet et en raison de l'accroissement de la durée et de la complexité des enquêtes sur le plan du temps qu'il faut pour la divulgation et du temps qu'il faut pour les poursuites. Je pense que nous devons commencer à essayer de trouver l'équilibre entre les deux.

Dans le cas de la décision *McNeil*, c'est la même chose, ça va accroître...

Le sénateur Baker : Que devez-vous faire à l'heure actuelle?

M. White : En ce moment, nous devons procéder à la divulgation de renseignements sur nos enquêteurs qui ont participé à l'enquête et sur la poursuite.

Le sénateur Baker : Halifax a instauré des mesures spéciales. On l'a fait là-bas immédiatement après la décision. Allez-y.

M. Spicer : Par rapport à la décision *McNeil*? Nous avons immédiatement examiné la décision et créé une politique qui prévoit un partenariat entre nous et le service des poursuites de la Couronne. Nous examinons, à l'avance, tout méfait, toute accusation ou toute accusation en vertu de la Police Act portée contre l'un de nos agents et qui puisse mettre en question la crédibilité de cet agent dans chaque cas particulier. Une fois que c'est fait, tout cela est conservé au dossier. Lorsque l'agent participe à une enquête par la suite, l'information est divulguée.

Le sénateur Lang : Merci à vous, messieurs, d'être venus témoigner devant nous et de nous livrer votre point de vue sur ce qui se passe dans la rue et sur ce à quoi vos agents et vous faites face chaque jour.

L'une des choses que je voulais approfondir un peu, c'est le concept de peine minimale obligatoire, et je voulais savoir en quoi vous pensez que cela va venir en aide à vos organisations, et, ce qui est encore plus important, aux agents qui font chaque jour le travail qu'on leur demande de faire.

Pour avoir parlé avec quelques agents, j'ai constaté que le moral n'est pas très bon parfois. Ils travaillent très dur pour rassembler les éléments d'une affaire, ils la présentent, la personne concernée est déclarée coupable, et pourtant, à cause de la méthode d'établissement de la peine, le délinquant est pratiquement relâché — dans certains cas, dans un délai de quelques jours ou après une très courte période d'incarcération.

Monsieur Spicer, pouvez-vous parler de l'incidence des peines minimales obligatoires sur le moral des agents d'application de la loi qui sont sur le terrain et qui font le travail?

M. Spicer : Merci de votre question. Oui, c'est une question de moral des agents. Dans certains cas, ils sont frustrés. Ils ont pratiquement l'impression que le délinquant est relâché dès qu'ils ont fini de régler la paperasse. Ils remettent donc en question la valeur de cette paperasse. Non seulement cela va améliorer le moral des agents; je pense aussi que ça va aider à rétablir la foi des citoyens envers le système.

I believe there are a couple of other factors with the minimum sentencing that we need to look at. One is we need to do a better job of what we do with those offenders when they are in custody, and work on some reintegration strategies to help them reintegrate back into the community.

From a very local perspective and in my own personal experience, what I find beneficial is when those offenders are in jail, it gives us and other community associations time to help build the capacity of the community that they came from, thereby allowing that community to better handle the fact that they are coming back.

Senator Lang: If I could pursue another area. I think it was mentioned a while ago, I am not sure by whom, but perhaps it was Superintendent Spicer, the fact that there are 900 organized crime organizations in the country. That is quite a staggering figure, when you think that there are only 35 million people in Canada and there are 900 quasi-companies involved in this business, both providing for consumers locally and, as was stated earlier, being in the export business now. Things are successful.

Perhaps you could inform us — has this been a stable figure, 900 organized crime organizations across the country, or have we seen an increase over the last couple of years as far as moving into Canada?

Mr. Spicer: That information was provided by Assistant Commissioner White.

Mr. White: Again, those are approximate numbers. Over the last few years, we have seen an increase to some degree, and it varies probably between 700 and 900 in terms of how we calculate or classify organized crime groups, such as minor, mid-level or the upper echelon. Over the last few years, yes, we have seen a slight increase in the number of organizations.

Senator Cowan: Thank you for your appearance here this morning. As Senator Wallace said at the beginning, we appreciate the work you do and how hard you work to make our communities safer. As legislators, we obviously want to do everything we can to provide you with the resources and the legislative framework that you need to work effectively.

However, as we all appreciate, particularly in this environment, resources are scarce, and it is up to us and it is up to you to ensure that we use those scarce resources as prudently as we can. It follows from that that we obviously need to deal with reality and not with perception. The perception out there clearly is that the longer you throw people in jail for, the safer everyone will be. However, that is not the reality.

Going back to Senator Banks' question at the beginning, I was surprised to learn that none of you could point us to any evidence or any studies anywhere, at any time, that would indicate that

Je crois qu'il y a deux ou trois autres facteurs en ce qui a trait aux peines minimales que nous devons examiner. L'un de ces facteurs, c'est que nous devons trouver une meilleure façon de nous occuper de ces délinquants lorsqu'ils sont en détention et travailler à des stratégies de réinsertion pour les aider à se réinsérer dans la collectivité.

D'un point de vue très axé sur l'endroit où je travaille et sur mon expérience personnelle, ce que je trouve bénéfique, c'est que, lorsque ces délinquants sont en prison, ça vous donne le temps et ça donne le temps à d'autres associations communautaires d'établir la capacité au sein de la collectivité d'où ils viennent, ce qui permet ensuite à cette collectivité de mieux gérer le fait qu'ils reviennent.

Le sénateur Lang : Permettez-moi d'aborder un autre sujet. Je crois qu'il a été mentionné plus tôt, je ne sais trop par qui, mais peut-être que c'était le surintendant Spicer, qu'il y a 900 organisations criminelles au pays. C'est un chiffre assez époustoufflant quand on pense qu'il n'y a que 35 millions de personnes qui vivent au Canada et qu'il y a 900 quasi-entreprises qui brassent ce genre d'affaires et qui alimentent les consommateurs d'ici et, comme on l'a dit plus tôt, qui font maintenant aussi de l'exportation. Ça marche bien.

Peut-être que vous pouvez nous informer. Est-ce que c'est un chiffre stable, ce chiffre de 900 organisations criminelles à l'échelle du pays, ou est-ce qu'il y a eu une augmentation au cours des dernières années pour ce qui est des organisations qui s'installent au Canada?

M. Spicer : Cette information a été fournie par le commissaire adjoint White.

M. White : Encore une fois, ce sont des chiffres approximatifs. Au cours des dernières années, nous avons constaté une certaine augmentation, et ça varie probablement entre 700 et 900 selon la méthode que nous employons pour calculer le nombre de groupes criminels ou pour les catégoriser, par exemple comme groupes mineurs, intermédiaires ou de l'échelon supérieur. Au cours des dernières années, oui, nous avons constaté une légère augmentation du nombre d'organisations.

Le sénateur Cowan : Merci d'être venu comparaître ici ce matin. Comme le sénateur Wallace l'a dit au début, nous apprécions le travail que vous faites et savons que vous travaillez dur pour assurer la sécurité des collectivités. Comme législateurs, nous voulons évidemment faire tout ce qui est en notre pouvoir pour vous fournir les ressources et le cadre législatif dont vous avez besoin pour travailler efficacement.

Cependant, comme nous le savons tous, surtout dans la situation actuelle, les ressources sont rares, et il nous appartient et il vous appartient aussi de faire en sorte que ces rares ressources soient utilisées de la façon la plus prudente possible. Il en découle que nous devons évidemment tenir compte de la réalité, et non des perceptions. La perception qui existe, c'est clairement que plus les gens sont en prison pendant longtemps, plus c'est sûr pour tout le monde. Ce n'est cependant pas la réalité.

Pour en revenir à la question posée par le sénateur Banks au début, j'ai été surpris d'apprendre qu'aucun d'entre vous ne peut nous aiguiller vers des preuves ou des études quelconques

this — I do not think that the mandatory minimum sentence aspect of this legislation and of other legislation in the government's anti-crime agenda could point to anything that says that this actually works. I approached this initially from an understanding that it would work. I was surprised in the studies we have done of this legislation and other previous bills that there is no evidence that has been presented to us that would indicate it does work. Indeed, as we know in other jurisdictions, in the U.S. particularly, they are moving away from mandatory minimums.

I want to give you another opportunity to come back perhaps to address Senator Banks' query, because it seems to me that absent that evidence, we have to be very careful and leery of going down this line.

My other question, perhaps it was Superintendent Spicer that addressed this, he talked about these programs being transitional to treatment. I know there are drug treatment courts in some parts of the country, but I would like some idea about how widespread they are. If we are talking about this being a reality, then would we be better to put our resources into expanding the network of drug treatment courts and other treatment, rather than relying so entirely on this perception that mandatory minimum sentences will deal with the problem that we all want to have dealt with but in a most effective manner?

Mr. White: Again, I cannot comment on any specific study or the results of those studies. From my perspective, the bill before us, mandatory minimums, I think has the strong potential to be a deterrent for deterring a number of individuals from becoming involved in the various forms of criminal activity, whether trafficking, import, export or production. That should be our number one goal, prevention and deterrence.

Regardless if the study only shows that mandatory minimums deter a small percentage of people, I think that is a positive thing. As I mentioned at the outset, this is one tool amongst many others. We are not walking away from prevention, awareness or other enforcement efforts. I think it is a positive tool that has good potential as a deterrent. Again, like any new legislation that is coming in, it will have to be measured, and we will have to look at the impact if it does come into effect.

Senator Cowan: This is not the first time that a mandatory minimum regime has been introduced into legislation. We have experience with mandatory minimums in other legislation. Can you not give us any indication as to what effect that had?

Mr. White: I cannot speak to that, unfortunately.

The Chair: Superintendent Spicer?

indiquant que cela — je ne pense pas que le volet des peines minimales obligatoires du projet de loi ou d'un autre projet de loi faisant partie du programme de lutte contre le crime du gouvernement puisse renvoyer à quoi que ce soit qui dise que ça fonctionne bel et bien. J'ai abordé ça au départ à partir de l'idée que ça fonctionnerait. J'ai été surpris, dans le cadre des études que nous avons effectuées à l'égard du projet de loi et de projets de loi antérieurs, de constater qu'aucune preuve que ça fonctionne ne nous a été présentée. En fait, comme nous le savons, ailleurs, et surtout aux États-Unis, on en train d'abandonner l'idée des peines minimales.

Je veux vous donner une autre occasion de peut-être répondre à la question du sénateur Banks, parce qu'il me semble que, sans cette preuve, nous devons être très prudents et méfiants à l'égard de cette façon de procéder.

Mon autre question — peut-être que c'est le surintendant Spicer qui a abordé le sujet, lorsqu'il a dit que les programmes servent de transition vers le traitement. Je sais qu'il y a des tribunaux de traitement de la toxicomanie dans certaines régions du pays, mais j'aimerais pouvoir me faire une idée de l'étendue de leur présence. Si nous parlons de cela comme étant une réalité, alors serions-nous mieux de consacrer nos ressources à l'expansion du réseau des tribunaux de traitement de la toxicomanie et d'autres traitements, plutôt que de nous fier entièrement à cette perception selon laquelle les peines minimales obligatoires vont régler le problème que nous voulons tous voir régler, mais de la manière la plus efficace possible?

M. White : Encore une fois, je ne peux pas faire de commentaires au sujet d'une étude en particulier ou des résultats d'une étude en particulier. De mon point de vue, le projet de loi qui est devant nous, les peines minimales obligatoires, a beaucoup de potentiel pour ce qui est de dissuader de nombreuses personnes de participer à diverses formes d'activités criminelles, que ce soit le trafic, l'importation, l'exportation ou la production. Ça devrait être notre premier objectif : la prévention et la dissuasion.

Peu importe si l'étude montre seulement que les peines obligatoires minimales ne dissuadent qu'une petite proportion de gens : je pense que c'est quelque chose de positif. Comme je l'ai mentionné dès le début, ce n'est qu'un outil parmi tant d'autres. Nous n'arrêtons pas de faire de la prévention, de la sensibilisation et de déployer d'autres efforts en matière d'application de la loi. Je crois qu'il s'agit là d'un outil positif qui a beaucoup de potentiel comme mesure de dissuasion. Encore une fois, comme toute nouvelle loi qui entre en vigueur, il va falloir l'évaluer, et nous devons examiner les répercussions si elle entre en vigueur.

Le sénateur Cowan : Ce n'est pas la première fois qu'un régime de peines minimales obligatoires est prévu par la loi. Nous avons déjà connu des peines minimales obligatoires dans le cadre d'autres lois. Pouvez-vous nous donner une idée de l'effet que cela a eu?

M. White : Je ne peux rien vous dire là-dessus, malheureusement.

La présidente : Surintendant Spicer?

Mr. Spicer: I am not able to speak to studies either, but can I talk from a local perspective? From our experience in one area of Halifax not far from headquarters here, was a case where we were able to get enough evidence together to get some drug dealers off the street for a fairly significant amount of time. As a result of that, we saw violent crime in the area actually go down 19 per cent in less than one year from the time they were there. It was during that time that we also spent building the capacity of that community.

From a local, on-the-street perspective, we believe that incarceration does work. It works for the community. It may not necessarily work for that particular individual, but I do see that there is a benefit.

Senator Cowan: I did not get an answer on the drug treatment courts, so I would like someone to perhaps —

The Chair: Very rapidly.

Mr. Slinn: I am afraid I cannot comment on the drug treatment program.

Senator Cowan: Can you provide the committee with an indication as to where the drug treatment courts are available across the country?

Mr. Slinn: I do not have that knowledge now, but I can provide that to you.

Senator Cowan: Thank you.

The Chair: We can certainly provide you with that, Senator Cowan.

Senator Hubley: Thank you for your presentations this morning. It has all been helpful.

Statistics show that Aboriginal offenders are already overrepresented in Canada's criminal justice system. I think drugs are a major component to that.

Will the addition of new mandatory minimum sentences to the Controlled Drugs and Substances Act have a disproportionate impact on Aboriginal offenders? If you believe that, what can be done to mitigate it?

Mr. White: The legislation will apply to everyone. In terms of measuring whether it will be disproportionate for Aboriginal communities, I cannot say without doing further research into it.

Senator Hubley: That was a short answer.

On the educational end of this, I would like to direct my question to Superintendent Spicer. You mentioned that youth-focused education is an important component in combating the drug trade. Are you involved in that through the RCMP or are those programs directed through the educational system?

M. Spicer : Je ne suis pas en mesure de parler des études non plus, mais puis-je vous faire part de mon point de vue par rapport à l'endroit où je travaille? Il y a eu un cas dans un quartier de Halifax pas très loin du quartier général où je me trouve où nous avons été en mesure de recueillir suffisamment d'éléments de preuve pour faire emprisonner des vendeurs de drogue pendant une période assez longue. Résultat : nous avons vu le taux de crimes violents diminuer de 19 p. 100 en moins d'un an dans la région par rapport à l'époque où les vendeurs de drogues étaient dans la rue. C'est aussi pendant cette période que nous avons travaillé à renforcer la capacité de cette collectivité.

D'un point de vue local, du point de vue de la rue, nous croyons que l'incarcération fonctionne bel et bien. Ça fonctionne pour la collectivité. Ça ne fonctionne pas nécessairement pour la personne concernée, mais j'y vois réellement un avantage.

Le sénateur Cowan : Je n'ai pas eu de réponse au sujet des tribunaux de traitement de la toxicomanie alors j'aimerais que quelqu'un peut-être...

La présidente : Très rapidement.

M. Slinn : J'ai peur de ne pas être en mesure de faire de commentaires au sujet du programme de traitement de la toxicomanie.

Le sénateur Cowan : Pouvez-vous donner une indication au comité quant aux endroits où se trouvent les tribunaux de traitement de la toxicomanie au pays?

M. Slinn : Je ne le sais pas en ce moment, mais je peux vous fournir ce renseignement plus tard.

Le sénateur Cowan : Merci.

La présidente : Nous pouvons assurément vous fournir cette information, sénateur Cowan.

Le sénateur Hubley : Merci des exposés que vous avez présentés ce matin. Tout ça a été utile.

D'après les chiffres, les délinquants autochtones sont déjà surreprésentés dans le système de justice pénale du Canada. Je pense que c'est attribuable à la drogue en grande partie.

Est-ce que l'ajout de peines minimales obligatoires à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances va avoir des répercussions disproportionnées sur les délinquants autochtones? Si vous pensez que c'est le cas, que peut-on faire pour atténuer ces répercussions?

M. White : La loi va s'appliquer à tout le monde. Pour ce qui est de déterminer si l'effet sera disproportionné sur les collectivités autochtones, je ne peux pas me prononcer sans effectuer des recherches approfondies à cet égard.

Le sénateur Hubley : Voilà une réponse courte.

Pour ce qui est de l'aspect de l'éducation, j'aimerais adresser ma question au surintendant Spicer. Vous avez mentionné que l'éducation axée sur les jeunes est une composante importante de la lutte contre le trafic de drogue. Est-ce que vous participez à cette composante par l'intermédiaire de la GRC ou est-ce que ces programmes sont dirigés dans le cadre du système d'éducation?

Mr. Spicer: We actually partner with the educational system in HRM, Halifax Regional Municipality. Police officers are in the school system and in the communities delivering those types of messages, and going through experiential learning programs with the youth to try to divert them from drugs in the first place.

Senator Hubley: What would be the earliest age for which you would present a program?

Mr. Spicer: We start in elementary school, in grade 3, and we develop a program around what we call medicine cabinet safety, because they could actually be involved with legal drugs from the medicine cabinet in their own home. From there, in grade 6 we introduce an actual drug prevention program, another one in junior high, and then follow up with a final program in high school.

Senator Mahovlich: My question is similar. In your view, is the criminal law enforcement model found in Bill S-10 the most helpful approach for young people, as opposed, for example, to education, prevention of drug use, and treatment?

Mr. White: As I stated earlier, this is one component and we are definitely not putting any reduced effort into education, awareness and prevention. To give you an indication, in 2008-09 we did over 3,000 awareness presentations across the country, targeting over 124,000 people. We did 117 drug and organized crime awareness sessions. We dealt with over 6,000 partnerships and we distributed over 200,000 publications. Our drug abuse resistance education in schools is ongoing and is as strong as ever. We have the drug endangered children program, the Aboriginal shield program, the drugs and sport program, and the kids and drugs prevention program, which is in close cooperation with parents. With all these initiatives, we have made significant efforts over the last year. We have the drug awareness officer training and the synthetic drug Initiative, which is a video that is going out right across the country.

We have a lot of everyday education and awareness sessions, which we strongly believe in. As we move forward, we will be putting as much effort in those areas as we ever have.

Mr. Leguerrier: There is another component that the RCMP is involved in. The National Anti-Drug Strategy has a major component on prevention, administered by my department, the national crime prevention centre, and the Department of Justice. It is a major component of the National Anti-Drug Strategy. They have numerous prevention programs for different clientele, from elementary school, to high school, to university, and to vulnerable populations. There are many projects.

M. Spicer : Nous avons en fait un partenariat avec le système de l'éducation dans la MRH, la Municipalité régionale de Halifax. Les agents de police livrent ce genre de messages dans le système scolaire et dans les collectivités, et ils accompagnent les jeunes dans le cadre de programmes d'apprentissage axés sur l'expérience pour essayer de les éloigner de la drogue dès le départ.

Le sénateur Hubley : À partir de quel âge présentez-vous des programmes aux jeunes?

M. Spicer : Nous commençons au primaire, en troisième année, et nous élaborons un programme lié aux médicaments et à la sécurité, parce que les jeunes pourraient commencer à prendre des médicaments dans la pharmacie à la maison. À partir de là, en sixième année, nous présentons un programme de prévention de la consommation de drogue en tant que tel, un autre au premier cycle du secondaire, puis nous enchaînons avec un dernier programme au deuxième cycle.

Le sénateur Mahovlich : Ma question est du même ordre. À votre avis, est-ce que le modèle d'application de la loi à l'égard des crimes qu'on trouve dans le projet de loi S-10 est l'approche qui vient le plus en aide aux jeunes, par opposition, par exemple, à l'éducation, à la prévention de la consommation de la drogue et au traitement?

M. White : Comme je l'ai dit tout à l'heure, il ne s'agit que d'une composante, et il est certain que nous ne réduisons pas les efforts que nous déployons dans les domaines de l'éducation, de la sensibilisation et de la prévention. Pour vous donner une idée, en 2008-2009, nous avons présenté plus de 3 000 exposés de sensibilisation à l'échelle du pays, à l'intention de plus de 124 000 personnes. Nous avons tenu 117 séances de sensibilisation à la drogue et au crime organisé. Nous avons entretenu plus de 6 000 partenariats et distribué plus de 200 000 exemplaires de nos publications. Notre programme de sensibilisation aux dangers de la drogue se poursuit dans les écoles, et il est toujours aussi dynamique. Il y a le programme des enfants mis en danger par la drogue, le programme « Notre bouclier » pour les Autochtones, le programme de la drogue et du sport et le programme Les enfants et la drogue, qui suppose une étroite collaboration avec les parents. Dans le cas de toutes ces initiatives, nous avons déployé des efforts importants au cours des dernières années. Il y a la Formation des agents chargés de la sensibilisation aux drogues et l'Initiative sur les drogues synthétiques, qui est une vidéo diffusée à l'échelle du pays.

Nous faisons beaucoup de travail d'éducation au quotidien et tenons beaucoup de séances de sensibilisation, qui sont une chose à laquelle nous croyons beaucoup. Nous allons continuer d'y consacrer autant d'efforts qu'auparavant.

M. Leguerrier : Il y a une autre composante à laquelle la GRC participe. La Stratégie nationale antidrogue comporte un important élément de prévention, qui est administré par mon ministère, le Centre national de prévention du crime et le ministère de la Justice. Il s'agit d'une composante majeure de la Stratégie nationale antidrogue. Il y a de nombreux programmes de prévention qui s'adressent à différentes clientèles : les élèves du primaire et du secondaire, les étudiants de niveau universitaire et les populations vulnérables. Il y a de nombreux projets.

The Chair: I have a quick question for Superintendent Spicer. This bill talks about offences that occur near schools. Can you tell me how, on the ground, your people would be interpreting that?

Mr. Spicer: Geographically speaking?

The Chair: What does “near” mean?

Mr. Spicer: It would be where the schoolchildren gather and where they basically congregate on their way to and from school. It would be the geographic area surrounding the school and, in fact, the school grounds themselves, because we do experience a fair amount of drug trafficking in the schools.

Senator Lang: Superintendent Spicer, could you elaborate further on the level of violence that we are starting to see in the day-to-day drug trade? This was highlighted in your comments, so perhaps you could go a little further on that.

Mr. Spicer: The level of violence in the Halifax area has increased greatly in the last number of years, and most of it is attributed to the drug trade. We have a lot of drive-by shootings, actual people being shot at, that 99 per cent of the time are rival drug dealers who are fighting with each other. In some cases, this is in broad daylight. In fact, one case was at the front entrance of the children’s hospital here in Halifax, where one drug dealer shot another drug dealer right in the entryway of the hospital.

This is a huge problem, the violence around drugs. We believe that the more we address the issue of the drug problem, the more opportunity we will have to reduce that violence.

Senator Wallace: Superintendent Spicer, you mentioned that recently you had taken action in a particular neighbourhood in Halifax to get drug dealers and traffickers off the streets, and that there was a benefit to the community in terms of violence and crime reduction generally in the neighbourhood. I think you used the figure of 19 per cent.

Is there anything more you can provide to us in writing on that? Was there a study done that would support that? If so, that would be helpful to us.

Mr. Spicer: I can absolutely send that to you. It is a combination of a police report along with a report from public housing. This was a public housing area, so we get anecdotal observations from the community as well.

The Chair: Senator Banks, we are losing our video conference. We are going to the other end of the country for another video conference, which is why we have to be so rigidly respectful of time.

I apologize more than you can believe, because it is so important to us and so interesting for us to hear from all of you. We thank you very much indeed.

La présidente : J’ai une brève question à poser au surintendant Spicer. Le projet de loi parle des infractions commises près des écoles. Pouvez-vous me dire de quelle façon les gens qui relèvent de vous et qui travaillent sur le terrain vont interpréter cela?

M. Spicer : Sur le plan géographique?

La présidente : Qu’entend-on par « près »?

M. Spicer : Ce serait les endroits où les élèves se réunissent et où ils se rassemblent lorsqu’ils se rendent à l’école et lorsqu’ils en reviennent. Il s’agirait du secteur de l’école et, en fait, du terrain de l’école en soi, parce que nous constatons l’existence d’un trafic de drogue assez important dans les écoles.

Le sénateur Lang : Surintendant Spicer, pourriez-vous parler davantage du degré de violence que nous commençons à voir dans le milieu du trafic de drogue, au quotidien? C’était mis en lumière dans vos observations, alors vous pourriez peut-être approfondir un peu cette question.

M. Spicer : Le degré de violence a beaucoup augmenté au cours des dernières années dans la région de Halifax, et c’est principalement attribué au trafic de drogue. Il y a beaucoup de fusillades à partir de voitures, les gens se font tirer dessus, et, dans 99 p. 100 des cas, il s’agit de vendeurs de drogue rivaux qui se livrent bataille. Dans certains cas, ça se passe en plein jour. En fait, dans un cas, ça c’est passé à l’entrée principale de l’hôpital pour enfants, ici, à Halifax, et un vendeur de drogues a tiré sur un autre vendeur dans l’entrée même de l’hôpital.

C’est un énorme problème, la violence liée à la drogue. Nous croyons que plus nous faisons de choses pour régler le problème de la drogue, plus nous avons la possibilité de réduire cette violence.

Le sénateur Wallace : Surintendant Spicer, vous avez mentionné que vous avez eu récemment à prendre des mesures dans un quartier particulier de Halifax pour libérer les rues des vendeurs et des trafiquants de drogues et qu’il y a eu des retombées positives pour la collectivité sur les plans de la violence et de la réduction de la criminalité en général dans le quartier. Je pense que vous avez cité le chiffre de 19 p. 100.

Pouvez-vous nous fournir autre chose par écrit à ce sujet? Y a-t-il une étude qui appuie ce que vous avez dit? Le cas échéant, c’est quelque chose qui nous serait utile.

M. Spicer : Je peux assurément vous faire parvenir cette étude. Il s’agit de la combinaison d’un rapport de police et d’un rapport du service de logement social. Il s’agissait d’un secteur où il y a des logements sociaux, alors il y a dans le document des observations anecdotiques de la collectivité aussi.

La présidente : Sénateur Banks, nous perdons notre vidéoconférence. Nous allons à l’autre bout du pays pour une autre vidéoconférence, et c’est pour cette raison que nous devons respecter l’horaire de façon aussi rigoureuse.

Je suis encore plus désolée que vous ne pouvez le penser, parce que c’est très important pour nous et si intéressant pour nous d’entendre ce que chacun d’entre vous a à dire. Merci beaucoup.

Resuming our proceedings, we continue our consideration of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

For this part of our meeting, we have from the Canadian Police Association, Charles Momy, president. From the Ottawa Police Services, we have Jamie Foley, detective. From the Vancouver Police Department — from one end of the country to the other, Halifax to Vancouver — we have Sergeant Peter Sadler and Sergeant Neil Munro. Thank you for joining us, gentlemen.

Mr. Momy, the floor is yours.

Charles Momy, President, Canadian Police Association: Thank you very much. First and foremost, I have to say that I am glad that we are joined today by three detectives, two from Vancouver and one from Ottawa, who will undoubtedly give you their front-line experience when it comes to drug investigations.

For my part, I certainly do not have expertise in the drug area. My expertise has, for the most part, been in interrogations and polygraph examinations, which I do not think need to be discussed here today.

In saying that, I will open with a statement that I believe all of you have a copy of with regard to the Canadian Police Association's position on Bill S-10 before you.

[Translation]

The Canadian Police Association is pleased to have the opportunity once again to testify today before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs as part of your study of Bill S-10, which provides for mandatory minimum sentences for serious drug offences.

The Canadian Police Association is the national mouthpiece of 43,000 member police officers across Canada. Through our 160 member associations, the Canadian Police Association represents staff operating in Canadian police departments, serving both the smallest villages and large urban centres, as well as members of the provincial police forces and the RCMP.

The Canadian Police Association is recognized as the national mouthpiece of police staff on reform of the criminal justice system in Canada.

We are motivated by a firm desire to achieve the following aspirations: to enhance safety and raise the quality of life of the citizens of our communities, to share the invaluable experience of our members in the field and to promote government policies that reflect the needs and expectations of law-abiding Canadians.

Nous poursuivons nos travaux et notre examen du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Pour la présente partie de notre réunion, nous recevons Charles Momy, président de l'Association canadienne des policiers. Nous recevons également Jamie Foley, enquêteur au Service de police d'Ottawa. Du Vancouver Police Department — d'un bout du pays à l'autre, de Halifax à Vancouver — nous allons entendre le témoignage du sergent Peter Sadler et du sergent Neil Munro. Merci de vous joindre à nous, messieurs.

Monsieur Momy, vous avez la parole.

Charles Momy, président, Association canadienne des policiers : Merci beaucoup. Tout d'abord, je dois dire que je suis heureux du fait que trois enquêteurs se joignent à nous aujourd'hui, deux de Vancouver et un d'Ottawa, ce qui va sans aucun doute vous permettre de comprendre ce qu'ils vivent sur le terrain dans le cadre des enquêtes liées à la drogue.

Pour ma part, je n'ai certainement pas d'expertise dans ce domaine. Mon expertise, en majeure partie, ce sont les interrogatoires et les tests polygraphiques, qui, je crois, n'ont pas à faire l'objet des débats d'aujourd'hui.

Là-dessus, je vais commencer par lire une déclaration dont vous avez tous une copie, je crois, et qui concerne la position de l'Association canadienne des policiers quant au projet de loi S-10 que vous êtes en train d'étudier.

[Français]

L'Association canadienne des policiers se réjouit d'avoir une fois de plus la chance de témoigner aujourd'hui devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles dans le cadre de votre examen du projet de loi S-10, qui prévoit des peines minimales obligatoires pour les crimes graves liés aux drogues.

L'Association canadienne des policiers est le porte-parole national de 43 000 membres du personnel policier à la grandeur du Canada. Par l'intermédiaire de nos 160 associations membres, l'Association canadienne des policiers comprend le personnel œuvrant dans des corps policiers canadiens, desservant autant dans les plus petits villages que dans les grandes agglomérations urbaines, ainsi que des membres du service de policiers provinciaux et de la GRC.

L'Association canadienne des policiers est reconnue en tant que porte-parole national du personnel policier en matière de réforme du système de justice pénale au Canada.

Nous sommes motivés par la ferme volonté de réaliser les aspirations suivantes : raffermir la sécurité et rehausser la qualité de vie des citoyens et citoyennes de nos communautés, partager le précieux vécu de nos membres sur le terrain, et promouvoir les politiques gouvernementales qui reflètent les besoins et les attentes des Canadiens et Canadiennes respectueux des lois.

Our goal is to work together with the elected representatives of all parties to implement major reforms that will ensure the safety of all Canadians, including those who are sworn to protect our communities.

[English]

Everyday our members see the devastating effects that drug traffickers and producers have in all of our communities. Those police officers, like those assisting us here today, are the ones that constantly have to arrest the same drug dealers and producers over and over again and stop them from poisoning our children and our grandchildren and robbing youth of their future.

Whether these criminal organizations are in larger urban centres like Vancouver, Toronto, Montreal, Ottawa, or in smaller communities like Saint John and Gander, front-line police officers see on a daily basis how organized crime, and I do say organized crime, supply dangerous and illegal drugs with not only disregard for the law, but having no consideration for the lives and families they destroy.

When I say dangerous, I say this because the drugs that exist today are often even more dangerous than years past, oftentimes laced with a variety of different chemicals to make them even more potent.

For a number of years, the Canadian Police Association has been advocating for a national drug strategy that incorporates a balanced approach to reduce the adverse effects associated with drug use by limiting both the supply of and demand for illicit drugs, enabling an integrated approach to education, prevention, treatment and enforcement.

In our view, this legislation is critically important in addressing the enforcement component of this strategy.

Some officials and academics that you have already heard from I am sure are often prone to argue against minimum sentences. They advocate greater discretion for the judiciary, alternatives to incarceration, and an emphasis on rehabilitation.

Violent offenders are not deterred by our current sentencing, corrections and parole policies. Chronic offenders understand the system and work it to their advantage. Criminal gangs have taken over prisons and some neighbourhoods. We need stronger intervention that combines general deterrence, specific deterrence, denunciation and reform.

Canada's experience with impaired driving legislation over the past three decades demonstrates that mandatory minimum sentences have had a deterrent effect, both in general terms with respect to potential impaired drivers, and in a specific respect with

Notre but est de travailler de concert avec les représentants élus de tous les partis afin de réaliser d'importantes réformes qui assureront la sécurité de tous les Canadiens et Canadiennes y compris ceux et celles qui ont fait serment de protéger nos collectivités.

[Traduction]

Tous les jours, nos membres constatent les effets dévastateurs qu'ont les activités des trafiquants et des producteurs de drogue dans chacune de nos collectivités. Ces agents de police, comme ceux qui sont ici pour nous aider aujourd'hui, sont ceux qui doivent constamment arrêter les mêmes vendeurs et producteurs de drogues et les empêcher d'empoisonner nos enfants et nos petits-enfants et de priver les jeunes de leur avenir.

Que les organisations criminelles soient présentes dans de grands centres urbains comme Vancouver, Toronto, Montréal et Ottawa ou dans des collectivités plus petites comme Saint John et Gander, les agents de police de première ligne voient chaque jour le crime organisé, et j'insiste sur ce terme, fournir des drogues dangereuses et illégales sans égard non seulement à la loi, mais également aux vies et aux familles qu'ils détruisent.

Je parle de drogues dangereuses parce que les drogues d'aujourd'hui sont encore plus dangereuses que celles qui existaient dans le passé, et elles contiennent souvent une variété de produits chimiques qui les rendent encore plus puissants.

L'Association canadienne des policiers préconise depuis un certain nombre d'années l'adoption d'une stratégie nationale antidrogue établissant une démarche équilibrée visant à réduire les effets négatifs liés à la consommation de drogues en limitant à la fois l'offre et la demande relatives aux drogues illicites, et permettant ainsi une approche intégrée en matière d'éducation, de prévention, de traitement et d'application de la loi.

À notre avis, l'adoption du projet de loi est d'une importance cruciale pour la concrétisation de la composante liée à l'application de la loi de cette stratégie.

Je suis sûr que certains des fonctionnaires et des universitaires dont vous avez déjà entendu le témoignage sont souvent enclins à présenter des arguments contre les peines minimales. Ils préconisent une plus grande marge de manœuvre dans l'exercice du pouvoir judiciaire, des solutions de rechange à l'incarcération et la réadaptation.

Les délinquants violents ne sont pas dissuadés par nos politiques actuelles en matière d'établissement de la peine, de programmes correctionnels et de libération conditionnelle. Les délinquants récidivistes comprennent le système et trouvent le moyen d'en profiter. Les gangs de criminels règnent dans les prisons et dans certains quartiers. Nous avons besoin d'interventions plus musclées, qui combinent des mesures dissuasives générales et particulières, un processus de dénonciation et des éléments de réforme.

L'effet des dispositions législatives concernant la conduite avec facultés affaiblies au cours des trois dernières décennies au Canada montre que les peines minimales obligatoires sont dissuasives, tant en général à l'égard des gens qui pourraient

regard to repeat offenders. Mandatory minimum sentences for serious drug crimes will help in our fight against organized crime in the trafficking and production of drugs.

Whether it is by keeping dealers and producers off the streets and out of business, or by serving as a deterrent to potential dealers, Bill S-10 will help our members in doing their jobs and keeping our communities safe. In simple terms, keep these criminals in jail longer, and you take away their opportunity to traffic in drugs.

There has been a considerable amount of debate about the use of minimum sentences and the frequency of repeat offenders. Make no mistake about it — repeat offenders are a serious problem. Police understand this intuitively as we deal with these frequent flyers on a routine basis.

Statistics released by the Toronto police homicide squad for 2005 demonstrate this point. Among the 32 people facing murder or manslaughter charges for homicides in 2006, 14 were on bail at the time of the offence, 13 were on probation, and 17 were subject to firearms prohibition orders. The revolving-door justice system is failing to prevent further criminal activity by these repeat violent offenders.

I want to provide a few scenarios, real scenarios that illustrate how provisions in Bill S-10 are seen from a front-line police officer's perspective.

[Translation]

Minimum one-year prison term for selling drugs such as marijuana, where they are sold for the purpose of organized crime or where a firearm or violence is involved.

Scenario 1: In a number of cases, organized drug traffickers often have weapons. Recent investigations into mid-level drug traffickers who have been arrested have shown that those mid-level traffickers were armed with weapons provided by the criminal organization to which they belonged to assist them in collecting money owed for drugs. Under the executed warrants, weapons, drugs and bulletproof vests were seized. Certain individuals who were charged and convicted received limited prison terms of less than two months.

Scenario 2:

[English]

A Kitchener drug dealer moved to British Columbia where he learned to grow marijuana. After his arrest in British Columbia for operating a home grow operation, he returned to Kitchener and started a garden supply business where he set up a network of grow operations.

conduire après avoir consommé de l'alcool qu'en ce qui concerne précisément les récidivistes. Les peines minimales obligatoires imposées dans le cas de crimes graves liés à la drogue nous aideront à combattre le crime organisé et le trafic et la production de drogues.

Qu'il s'agisse de libérer les rues des vendeurs et des producteurs et d'empêcher ces derniers de se livrer à leurs activités ou de dissuader les éventuels vendeurs, le projet de loi S-10 aidera nos membres à s'acquitter de leurs tâches et à assurer la sécurité de nos collectivités. En termes simples, si l'on garde ces criminels en prison plus longtemps, on les empêche de se livrer au trafic de drogue.

Il y a eu une quantité considérable de débats au sujet du recours aux peines minimales et de la fréquence de récidives. Ne vous y trompez pas : les récidivistes sont un problème important. Les agents de police le comprennent intuitivement, puisque nous avons régulièrement affaire à ces clients fidèles.

Les chiffres publiés par l'escouade des homicides de la police de Toronto pour 2005 le prouvent. Des 32 personnes qui étaient accusées de meurtre ou d'homicide involontaire en 2006, 14 étaient en liberté sous caution au moment où le crime a été commis, 13 étaient en probation, et 17 étaient visées par une ordonnance d'interdiction de possession d'armes à feu. Le système judiciaire aux portes tournantes échoue à prévenir l'activité criminelle chez ces récidivistes violents.

Je veux vous présenter quelques scénarios, des scénarios réels qui illustrent le point de vue des agents de police de première ligne sur les dispositions du projet de loi S-10.

[Français]

Peine minimale d'emprisonnement d'un an pour la vente de drogue comme la marijuana lorsque cette vente est effectuée aux fins de crime organisé ou lorsqu'une arme à feu ou la violence est impliquée :

Premier scénario : avec les trafiquants de drogues organisés arrivent souvent des armes dans plusieurs cas. Des enquêtes récentes sur des trafiquants de drogues de niveau moyen, qui avaient été arrêtés, ont révélé que ces trafiquants du niveau moyen étaient munis d'armes fournies par l'organisation criminelle à laquelle ils appartenaient, afin de les aider à percevoir l'argent dû pour les drogues. En vertu des mandats exécutés, des armes, des drogues et des gilets par balle furent saisis. Certains individus accusés et condamnés ont écopé de peines d'emprisonnement limitées de moins de deux mois.

Deuxième scénario :

[Traduction]

Un vendeur de drogue de Kitchener s'est installé en Colombie-Britannique, où il a appris à cultiver la marijuana. Après avoir été arrêté en Colombie-Britannique pour avoir exploité une installation de culture à domicile, il est retourné à Kitchener et a lancé une entreprise de fournitures de jardinage qui lui a servi à mettre sur pied un réseau d'installations de culture.

While being investigated in Kitchener for his illegal operation, he returned to B.C. to plead guilty of production of marijuana and was placed on house arrest. He returned to Kitchener unmonitored, where he was once again arrested for production of marijuana. This person was responsible for introducing sophisticated grow operations to the Region of Waterloo, which quickly spread from Ottawa to Windsor.

This male's activities would have been thwarted had he been incarcerated: A two-year mandatory prison sentence for the offence of running a large marijuana grow operation involving 500 plants; with health and safety aggravating factors, it would have gone up to a three-year mandatory prison sentence.

In the third scenario, children are also the victims of grow ops. In one such incident in Kitchener, a marijuana grower was living in his grow house with his wife and two children. During the night, the house erupted into flames due to a defect in the illegal electrical bypass.

The flames spread quickly due to the intricate ventilation system installed in the grow room. The male fled the house by himself, leaving his family inside. Neighbours noticed the blaze, arrived and rescued the woman and children from the inferno.

Firefighters arrived on the scene and extinguished the blaze. One of them described fighting this fire as trying to put out a fire in a high-efficiency wood stove. The fire burned uncharacteristically hot, causing concern and danger to neighbours and responding emergency services workers. Unfortunately, Canadian communities from coast to coast to coast are plagued with this type of criminal activity on a daily basis.

As police officers, and more so as members of your communities, it concerns us that our youth and many adults have been getting the wrong message on drugs. The use of drugs has been trivialized by what people see on TV, but also by misguided public policy. What they do not see at the beginning is that drugs will most probably take over their lives, and the message to our youth should be clear: Drugs are dangerous.

The production and trafficking of illegal drugs go hand in hand with other criminal activities such as prostitution, extortion, human trafficking, homicides and violent sexual offences. Drug and sexual assault investigators say that date rape drugs such as GHB are often used to rape and assault unsuspecting victims. Producers and traffickers of these types of drugs are therefore directly linked and responsible for serious sexual and often violent offences.

Organized crime is a very lucrative business and it is run in that manner. They are very knowledgeable about the revolving-door criminal justice system we now have in Canada. The message to

Pendant l'enquête à Kitchener sur son exploitation illégale, il est retourné en Colombie-Britannique pour plaider coupable à des accusations de production de marijuana et a été assigné à résidence. Il est rentré à Kitchener en échappant à toute surveillance, et il y a encore été arrêté pour production de marijuana. Il était responsable de l'instauration d'installations de culture avancée dans la région de Waterloo qui se sont ensuite répandues d'Ottawa à Windsor.

Les activités de cet homme auraient été interrompues s'il avait été incarcéré : une peine d'emprisonnement obligatoire de deux ans pour l'infraction d'exploitation d'une vaste installation de culture de marijuana comptant 500 plants; compte tenu des circonstances aggravantes relatives à la santé et à la sécurité, la peine obligatoire serait passée à trois ans d'emprisonnement.

Dans le troisième scénario, les enfants sont aussi victimes de la présence des installations de culture. Il y a eu un incident du genre à Kitchener, où un homme qui cultivait de la marijuana vivait dans la maison où il la cultivait avec sa femme et ses deux enfants. Pendant la nuit, la maison a passé au feu en raison d'un défaut du circuit électrique illégal.

Les flammes se sont propagées rapidement en raison du système de ventilation complexe qui avait été installé dans la salle de culture. L'homme s'est échappé de la maison seul, en laissant sa famille à l'intérieur. Les voisins ont vu le brasier, et ils sont venus à la rescousse de la femme et des enfants.

Les pompiers sont arrivés sur place et ont éteint l'incendie. L'un d'entre eux a dit que c'était comme d'essayer d'éteindre un feu dans un poêle à bois à haut rendement. Le feu était particulièrement chaud, ce qui a été une source de préoccupation et de danger pour les voisins et les travailleurs de services d'urgence appelés à intervenir. Malheureusement, partout au pays, des collectivités sont aux prises avec ce genre d'activités criminelles au quotidien.

Comme agents de police, et encore plus comme membres de vos collectivités, nous sommes préoccupés par le fait que nos jeunes et beaucoup d'adultes n'ont pas entendu le bon message au sujet des drogues. La consommation de drogues est rendue banale par ce que les gens voient à la télévision, mais aussi par des politiques publiques mal orientées. Ce qu'ils ne voient pas au début, c'est que la drogue va probablement finir par dominer leur vie, et le message adressé à nos jeunes devrait être clair : les drogues sont dangereuses.

La production et le trafic de drogues illicites vont de pair avec d'autres activités criminelles comme la prostitution, l'extorsion, la traite de personnes, les homicides et les infractions sexuelles avec violence. Les enquêteurs spécialistes de la drogue et des agressions sexuelles disent que les drogues du viol comme le GHB sont souvent utilisées pour violer et agresser des victimes qui ne se doutent de rien. Les producteurs et les trafiquants de drogues du genre sont donc directement liés à des infractions sexuelles graves et souvent commises avec violence et en sont directement responsables.

Le crime organisé est très lucratif, et c'est ainsi qu'il est dirigé. Les criminels connaissent très bien le système de justice à portes tournantes qui est celui du Canada en ce moment. Le message

drug dealers, producers and organized crime has been that, even if you get caught, chances are that you will be back in business in a matter of weeks or months.

With this bill, the message to drug dealers and producers is clear: Bill S-10 is part of a well-coordinated assault on organized crime. Cutting off the production and distribution of these dangerous and illegal drugs takes away the lifeblood of organized crime.

On behalf of the Canadian Police Association and our over 43,000 members, we strongly encourage all senators to pass this bill and give our officers the tools to keep your communities safe.

Jamie Foley, Detective, Ottawa Police Services: I am employed with the Ottawa Police Services and I am in my 15th year of policing. In the last four years, I have been assigned to the drug section. My area of specialty or expertise is indoor marijuana grow ops.

The Chair: I am sure we will have questions; but before we get to that, we will turn to Vancouver, where I believe we do have statements from Sergeant Sadler and Sergeant Munro. Which of you wishes to go first?

Peter Sadler, Sergeant, Vancouver Police Department: I am a sergeant in the Vancouver Police Department in the drug squad. I have been there for a considerable time.

I wish to speak briefly on Bill S-10 as I believe it is a positive step that will assist law enforcement in the targeting of criminals that perpetuate the cycle of crime, violence and victimization in our neighbourhoods.

The current Controlled Drugs and Substances Act has sentencing provisions which range, in theory, up to life in prison. Perhaps that is an admirable intention, but drug sentences in reality come nowhere near the maximum ranges. Combined with sentencing in the low range of options, currently there are no mandatory prison terms for serious drug offences.

I work in a beautiful city with the highest property crime problem in Canada, fully 80 per cent of which is a result of substance abuse. Depending on the source, there are 6,000 to 12,000 drug addicts in the Lower Mainland of British Columbia, with up to 4,000 in the downtown east side of Vancouver. The drugs that enslave these people are imported, exported, produced and trafficked by criminals with little fear of law enforcement.

I believe Bill S-10, the mandatory prison sentences, will give a tool to law enforcement that is currently lacking. It targets criminals who are operating the business of drug trafficking.

envoyé aux vendeurs et producteurs de drogues et aux organisations criminelles jusqu'à maintenant, c'est que, même s'ils se font prendre, ils vont probablement pouvoir reprendre leurs activités en quelques semaines ou en quelques mois.

Avec le projet de loi, le message transmis aux vendeurs et producteurs de drogues est clair. Le projet de loi S-10 fait partie d'un assaut bien coordonné contre le crime organisé. L'interruption de la production et de la distribution de ces drogues dangereuses et illégales coupe les vivres au crime organisé.

Au nom de l'Association canadienne des policiers et de nos quelque 43 000 membres, nous encourageons fortement tous les sénateurs à adopter le projet de loi et ainsi à donner à nos agents les outils dont ils ont besoin pour assurer la sécurité de vos collectivités.

Jamie Foley, enquêteur, Service de police d'Ottawa : Je travaille pour le Service de police d'Ottawa, et ça fait 15 ans que je suis policier. Au cours des quatre dernières années, j'ai travaillé à la section antidrogue. Mon domaine de spécialité ou d'expertise, ce sont les installations intérieures de culture de marijuana.

La présidente : Je suis sûre que nous allons avoir des questions, mais avant de les poser, nous allons nous tourner vers Vancouver, d'où, je crois, les déclarations du sergent Sadler et du sergent Munro vont nous parvenir. Lequel d'entre vous veut commencer?

Peter Sadler, sergent, Vancouver Police Department : Je suis sergent au Vancouver Police Department, dans l'escouade antidrogue. Ça fait passablement longtemps que je suis là.

Je veux parler brièvement du projet de loi S-10, parce que je crois qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction pour aider les services de police à cibler les criminels qui perpétuent le cycle du crime, de la violence et de la victimisation dans nos quartiers.

À l'heure actuelle, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances contient des dispositions d'établissement de peines allant en théorie jusqu'à la peine d'emprisonnement à vie. L'intention est peut-être admirable, mais, en réalité, les peines imposées pour des crimes liés à la drogue sont toujours loin de la peine maximale. En plus du fait que les peines imposées sont plutôt légères, en ce moment, il n'y a pas de périodes d'emprisonnement obligatoires pour les infractions graves liées à la drogue.

Je travaille dans une magnifique ville où le taux d'infractions contre les biens est le plus élevé au Canada, dont pas moins de 80 p. 100 bien comptés sont le résultat de la toxicomanie. Selon la source consultée, il y a entre 6 000 et 12 000 toxicomanes dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique, et jusqu'à 4 000 dans la partie est du centre-ville de Vancouver. Les drogues qui rendent ces gens esclaves sont importées, exportées et produites pour le trafic par des criminels qui n'ont pas vraiment peur des services de police.

Je crois que le projet de loi S-10, les peines d'emprisonnement obligatoires, va fournir aux services de police un outil qui leur manque actuellement. Le projet de loi vise les criminels qui se livrent à des activités de trafic de drogues.

Traffickers do not work in isolation. A large network of people is involved in drug trafficking, each with a goal to making money — something they do very well.

The importers, couriers, financiers, enforcers, traffickers and many others contribute to the end result of drugs on the streets. Police investigations into these criminals are hampered by the criminals' knowledge that very few, if any, members of the network will face jail time.

The process of criminals rising from street-level traffickers to upper-level traffickers and importers does not happen overnight. As in legitimate business, it is a learning process — and often a very violent one.

Once they are upper-level traffickers, they have little to fear from law enforcement, shielding themselves with layers of underlings who do the dirty work. The best opportunity to disrupt this cycle of violence is to arrest traffickers when they are at a lower level, and then keep arresting and imprisoning the criminals. The mandatory sentences will ensure there is a minimum sentence handed out, acting both as a punishment and a deterrent to others contemplating the lifestyle.

Drug trafficking is the primary revenue source for criminals, with large financial rewards for those willing to risk the violence it entails. At no time in my experience of 29 years has a trafficker expressed a fear of the courts as a reason to stop trafficking in drugs.

Gang members in British Columbia have grown steadily both in gang size and the scope of criminal activity. The fighting over drug monopolies has spilled into the communities, with citizens terrified of gangsters and retribution. In 1999, there were five gang murders in British Columbia. Last year, in 2009, there were 35. Fully 20 per cent of the murders in British Columbia are gang related.

I do not believe that the sentences of one, two or three years will necessarily make a major impact on the cycle of violence in drug trafficking, but I believe that Bill S-10 is a good start to taking back our streets and reducing the violence in our communities.

Neil Munro, Sergeant, Vancouver Police Department: I am Sergeant Neil Munro with the Vancouver Police Department. My unit investigates illegal marijuana grow operations within the City of Vancouver.

The proposed changes in Bill S-10 are consistent with the Vancouver Police Department drug policy and the City of Vancouver four pillars drug strategy in relation to marijuana grow operations as well as the other drugs.

Les trafiquants ne travaillent pas seuls. Un vaste réseau de gens participe au trafic de la drogue, chacun dans le but de faire de l'argent, ce qu'ils font très bien.

Les importateurs, les passeurs, les bailleurs de fonds, les hommes de main, les trafiquants et bien d'autres contribuent au résultat final : la drogue se retrouve dans les rues. Les enquêtes policières dont font l'objet ces criminels sont ralenties par le fait qu'ils savent que très peu des membres du réseau vont passer du temps en prison, et peut-être même pas du tout.

Le processus qui fait d'un petit revendeur un gros trafiquant ou un importateur ne se fait pas du jour au lendemain. Comme dans le cas d'une entreprise légitime, c'est un processus d'apprentissage, et il est souvent très violent.

Une fois qu'ils sont devenus de gros trafiquants, les criminels n'ont pu grand-chose à craindre des services de police, puisqu'ils se protègent en embauchant des sous-fifres pour faire le sale boulot. La meilleure façon de mettre fin à ce cycle de violence, c'est d'arrêter les trafiquants avant qu'ils ne deviennent de gros trafiquants, puis de continuer d'arrêter et d'incarcérer les criminels. Les peines obligatoires vont faire en sorte qu'une peine minimale soit infligée, ce qui va servir à la fois de punition et de mesure de dissuasion pour les autres personnes qui envisagent d'adopter le mode de vie.

Le trafic de drogues est la principale source de revenus des criminels, et la récompense monétaire est importante pour ceux qui sont prêts à prendre le risque découlant de la violence que cette activité suppose. Je suis policier depuis 29 ans, et je n'ai jamais entendu un trafiquant invoquer la peur des tribunaux comme motif pour cesser de se livrer au trafic de drogues.

En Colombie-Britannique, les gangs sont en croissance constante, sur le plan tant de la taille que de la portée de leurs activités criminelles. La lutte pour le monopole du marché de la drogue a des répercussions sur les collectivités, et les citoyens ont très peur des membres de gang et des représailles. En 1999, il y a eu cinq meurtres commis par des membres de gang en Colombie-Britannique. L'an dernier, en 2009, il y en a eu 35. Des meurtres commis en Colombie-Britannique, il y en a 20 p. 100 bien comptés qui sont liés aux gangs.

Je ne crois pas que des peines d'une, deux ou trois années vont nécessairement avoir des répercussions majeures sur le cycle de la violence qui caractérise le trafic de la drogue, mais je crois que le projet de loi S-10 est un bon point de départ pour ce qui est de nous réapproprier nos rues et de réduire la violence dans nos collectivités.

Neil Munro, sergent, Vancouver Police Department : Je suis le sergent Neil Munro, du Vancouver Police Department. Mon unité enquête sur les installations illégales de culture de la marijuana dans la ville de Vancouver.

Les modifications proposées dans le cadre du projet S-10 correspondent à la politique de lutte contre la drogue du Vancouver Police Department et de la stratégie à quatre volets de la Ville de Vancouver en ce qui a trait aux installations de culture de la marijuana ainsi qu'à d'autres drogues.

Allow me to briefly outline the structure of the marijuana industry. The marijuana industry is organized much like a legitimate agricultural business. Marijuana is grown and then brought to a transfer house, which can be likened to a grain elevator. There, the marijuana is graded, payment is obtained and arrangements are made to transport the product to the local, national and international markets.

The financial gain made by people in the marijuana industry is significant. Indoor grow operations can force plants to a mature stage, ready for harvest in only three months. Therefore, the same site can be used to produce four crops each year.

A 100-plant grow operation, for example, which would require the space of the average bedroom to produce, would provide the sales of four 100-plant grows and give the producer \$75,000 at the minimum, tax free, annually. This is double the annual income for the average Canadian in 2008.

By targeting specific criminal behaviours, Bill S-10 supports the strategy in the Vancouver Police drug policy that 'stigmatization of a negative behaviour may be viewed as a legitimate means of deterring people, particularly impressionable young people, from engaging in that behaviour.'

Bill S-10 also supports the four pillars approach in the following manner. With respect to prevention, relating penalty to the size of the marijuana grow operation may reduce the amount of marijuana available at its source and is, therefore, the first step in prevention.

Marijuana is often used as a commodity to trade for cocaine, heroin and guns. Targeting marijuana at its roots is also an effective step in preventing crimes related to other drugs and weapons.

With respect to enforcement, Bill S-10 targets those marijuana grow operations related to criminal organizations, violence and public safety. This is consistent with the Vancouver Police drug policy that directs enforcement towards substance abuse affecting children, near schools and involving traffickers who exhibit a higher degree of organization and coordination.

With respect to harm reduction, the fundamental goal of policing is to protect life and property. Since January of 2009, the Vancouver Police have attended to five marijuana grow operations that have started the building on fire. These were normally residential buildings. There were 10 marijuana grow operations we attended to as a result of assaults and home invasions.

In conclusion, the Vancouver Police Department's strategic plan states that, "The proliferation of marijuana grow-ops in the Lower Mainland has generated great distress in communities because of the associated criminal activity . . . Many marijuana grow-operations are run by organized groups. The bulk of the

Permettez-moi de vous décrire brièvement la structure de l'industrie de la marijuana. Cette industrie est organisée de façon très semblable aux exploitations agricoles légitimes. La marijuana est cultivée, puis transportée dans une maison pour le transfert, qui peut être comparée à un silo à grains. À cet endroit, la marijuana est classée en diverses catégories, le paiement est effectué, et des dispositions sont prises pour le transport du produit vers les marchés local, national et international.

Les profits réalisés par les gens de cette industrie sont importants. Dans une installation de culture intérieure, on peut amener les plants à maturité et les rendre prêts pour la récolte en seulement trois mois. Ainsi, il est possible d'obtenir quatre récoltes par année dans une installation.

Une installation de culture comptant une centaine de plants, par exemple, qui exigerait l'espace occupé par une chambre à coucher moyenne, permettrait de vendre quatre fois la récolte de 100 plants et permettrait au producteur de toucher 75 000 \$ par année au minimum et hors impôt. C'est le double du revenu annuel moyen des Canadiens pour 2008.

En ciblant des comportements criminels précis, le projet de loi S-10 appuie la stratégie qui fait partie de la politique de lutte contre la drogue de la police de Vancouver, selon laquelle la stigmatisation d'un comportement négatif peut être vue comme un moyen légitime de dissuader les gens, et surtout les jeunes impressionnables, d'adopter ce comportement.

Le projet de loi appuie également l'approche à quatre volets de la façon suivante. En ce qui concerne la prévention, lier la sanction à la taille de l'installation de culture de marijuana peut avoir pour effet de réduire la quantité de marijuana disponible à la source et est donc le point de départ de la prévention.

La marijuana est souvent échangée contre de la cocaïne, de l'héroïne et des armes. Enrayer la production de marijuana est également une mesure efficace dans la prévention du crime lié à d'autres drogues et aux armes.

En ce qui a trait à l'application de la loi, le projet de loi S-10 cible les installations de culture de la marijuana liées aux organisations criminelles, à la violence et à la sécurité publique. Cela correspond à la politique de lutte contre la drogue de la police de Vancouver, qui axe l'application de la loi sur la consommation de drogues par les enfants, près des écoles et liée aux trafiquants qui sont les mieux organisés et les mieux coordonnés.

En ce qui concerne la réduction des préjudices subis, l'objectif fondamental des services de police est de protéger la vie et les biens. Depuis janvier 2009, la police de Vancouver a été appelée sur les lieux de cinq incendies causés par les installations de culture de la marijuana. Il s'agit habituellement d'immeubles résidentiels. Nous avons été appelés sur les lieux de 10 installations de culture de la marijuana en raison d'agressions et d'entrées par effraction.

En conclusion, le plan stratégique du Vancouver Police Department énonce ce qui suit : « La prolifération des installations de culture de marijuana dans le Lower Mainland a causé une grande détresse dans les collectivités en raison des activités criminelles qui y sont associées... bon nombre

marijuana grown in British Columbia is exported to the United States, either in exchange for cash, for other drugs, such as cocaine and heroin, or for high-quality handguns.”

The application of the minimum sentences in Bill S-10 will send a message to those persons who choose to use criminal activity to increase their personal wealth at the expense of public safety.

Senator Wallace: Thank you for your presentations.

As you have pointed out and we have heard from other witnesses, one of the objectives of Bill S-10 is to act as a deterrence, to deter those involved in the production, trafficking, importation and exportation of drugs from continuing in that business.

Around this table, there have been many comments about the need for academic studies to prove that deterrence, in fact, results from mandatory minimum sentences. Not to say that academic studies are not important, but I think even more important are the experiences that law enforcement has on the streets, how you see it in the real world beyond the street level, just what impact that would have on those committing crimes and hopefully deter them from doing so in the future.

Mr. Momy, I might direct this question to you. In your presentation, I am glad that you remind us of the impact of mandatory minimum sentencing in the context of impaired driving legislation. Could you, and anyone else who wishes to comment, expand on the impact that mandatory minimums have had on crimes committed in relation to those impaired driving offences?

Mr. Momy: I can certainly provide you with further detail on studies that have been done over the past several years. In fact, MADD, Mothers Against Drunk Driving, Canada was instrumental in some of that information.

What I can say both from a criminal perspective and an administrative perspective — many of you I am sure know that several provinces across Canada have introduced administrative sanctions with regard to impaired driving. It is well known through research in the last few years, as well as some of the recommendations that have been talked about with regard to impaired driving, that with some of those administrative sanctions — we are not talking about criminal sanctions here — we are talking about administrative provincial sanctions when it comes to impaired driving, where individuals have their driver's licence suspended even before conviction. This depends on the amount of times that an individual is stopped and accused of those particular crimes.

d'installations de culture de la marijuana sont exploitées par des groupes organisés. La majeure partie de la marijuana cultivée en Colombie-Britannique est exportée vers les États-Unis, contre de l'argent, d'autres drogues, comme la cocaïne et l'héroïne, ou contre des armes de poing de qualité supérieure. »

L'application des peines minimales prévues dans le projet de loi S-10 va envoyer un message aux personnes qui choisissent d'exercer des activités criminelles pour s'enrichir aux dépens de la sécurité publique.

Le sénateur Wallace : Merci de vos exposés.

Comme vous l'avez souligné et comme nous l'avons entendu dire par d'autres témoins, l'un des objectifs du projet de loi S-10 est de créer une mesure de dissuasion, de dissuader les personnes qui participent à la production, au trafic, à l'importation et à l'exportation de drogues de continuer d'y participer.

Nous avons entendu ici beaucoup de commentaires au sujet de la nécessité d'études universitaires prouvant que les peines minimales obligatoires ont bel et bien un effet dissuasif. Je ne veux pas dire que les études réalisées dans les universités ne sont pas importantes, mais je pense que l'expérience de la rue des services de police est encore plus importante, puisque vous voyez ce qui se passe concrètement, au-delà de la rue, l'effet précis que cette mesure aurait sur les personnes qui commettent des crimes qui, idéalement, les dissuaderait de le faire à l'avenir.

Monsieur Momy, je vais peut-être vous adresser ma question. Je suis heureux que vous nous ayez rappelé dans votre exposé l'effet qu'ont eu les peines minimales obligatoires dans le contexte des dispositions législatives touchant la conduite avec facultés affaiblies. Pourriez-vous — et la question s'adresse à quiconque souhaite formuler un commentaire — nous en dire davantage au sujet de l'effet des peines minimales obligatoires sur les crimes commis en lien avec ces infractions de conduite avec facultés affaiblies?

M. Momy : Je peux assurément vous donner d'autres détails concernant les études qui ont été réalisées au cours des dernières années. En fait, MADD — Mothers Against Drunk Driving —, Canada a joué un rôle essentiel dans l'obtention de cette information.

Ce que je peux dire du point de vue pénal et du point de vue administratif — je suis sûr que bon nombre d'entre vous savent que plusieurs provinces ont instauré des sanctions administratives à l'égard de la conduite avec facultés affaiblies. C'est bien connu, grâce aux travaux de recherche qui ont été effectués au cours des dernières années, ainsi qu'à certaines des recommandations dont il a été question en ce qui concerne la conduite avec facultés affaiblies, que, à l'aide de certaines de ces sanctions administratives — il ne s'agit pas de sanctions criminelles — il s'agit de sanctions administratives imposées par les provinces au chapitre de la conduite avec facultés affaiblies, qui ont pour effet que la personne voit son permis de conduire suspendu avant même la déclaration de culpabilité. C'est fonction du nombre de fois où la personne a été arrêtée et accusée de ce genre de crimes en particulier.

You have sanctions in some of the provinces that go right up to 60 and 90 days. We all know that, over the past 20 to 30 years, impaired driving has taken on a much more public form when it comes to deterrence, and the fact that the public is just not accepting of impaired drivers anymore like they used to be.

When it comes to criminal sanctions, certainly when there are drivers' licences, for example, that are now suspended automatically through the Criminal Code, going back 30 years where some of the changes have occurred, there are several impaired drivers throughout Canada who are — basically I am saying that there are fewer impaired drivers that are being charged and convicted in Canada as a result of those minimum sentences.

These are not our studies. These are studies that have been undertaken by MADD Canada over the past several years.

Senator Wallace: Having more severe consequences for that type of behaviour has resulted in lives being saved and families not going through the anguish that drunken driving can lead to.

Mr. Momy: That is what it appears.

Senator Wallace: I do not think there can be many parallels to the issues of drug trade and drug production that we are dealing with here today.

Mr. Momy: Yes.

Senator Wallace: One of the significant objectives of the bill, according to Minister Nicholson, is to disrupt the criminal enterprise of drug production and drug trafficking. We heard others suggest that it would have no hope of accomplishing that. Yet, Sergeant Sadler, I was interested to hear you say in your comments that Bill S-10 mandatory prison sentences will give law enforcement a new tool, and that it targets criminals who are operating the business of drug trafficking.

That says to me that Bill S-10 will definitely have some impact on the continuation of the criminal drug trade and drug production.

Will you expand upon that?

Sergeant Sadler: When I say targets the traffickers, which are the criminals we hope to get, under no circumstance do I think we will be going for the head person of a gang as a direct result of Bill S-10. However, I am hoping we will interrupt a cycle. When these people start off as drug traffickers, that is when they learn what to do and what not to do, and they are well versed when they go through our court system. When they gain their experience, they learn how police do investigations, and they are probably briefed by various members of society on how we do our enforcement. After several years, as in any sort of business, they gain experience and they learn how to shield themselves.

Dans certaines provinces, il y a des sanctions qui vont jusqu'à 60 et 90 jours. Nous savons tous que, depuis 20 ou 30 ans, les mesures de dissuasion relatives à la conduite avec facultés affaiblies ont pris une forme beaucoup plus publique, et le public n'accepte tout simplement plus la conduite avec facultés affaiblies comme avant.

Pour ce qui est des sanctions pénales, assurément, lorsque des permis de conduire, par exemple, sont maintenant suspendus automatiquement en application du Code criminel, si l'on revient en arrière de 30 ans, au moment où certains des changements se sont produits, il y a plusieurs conducteurs aux facultés affaiblies un peu partout au Canada qui sont — essentiellement, ce que je dis, c'est qu'il y a moins de gens qui sont accusés et déclarés coupables de conduite avec facultés affaiblies au Canada depuis l'application de peines minimales.

Il ne s'agit pas de nos études. Il s'agit d'études qui ont été réalisées par MADD Canada au cours des dernières années.

Le sénateur Wallace : Le fait de prévoir des conséquences plus graves pour ce type de comportement a permis de sauver des vies et de faire en sorte que les familles n'aient pas à vivre l'angoisse que peut créer la conduite avec facultés affaiblies.

M. Momy : Il semble qu'il en soit ainsi.

Le sénateur Wallace : Je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de problèmes comparables aux problèmes de trafic et de production de drogues auxquels nous faisons face aujourd'hui.

M. Momy : En effet.

Le sénateur Wallace : L'un des objectifs importants du projet de loi, d'après le ministre Nicholson, c'est d'enrayer les activités criminelles de production de drogues et de trafic de drogues. Certaines personnes ont laissé entendre qu'il est inutile d'espérer que le projet de loi le permette. Pourtant, sergent Sadler, vous m'avez intéressé lorsque vous avez dit que les peines d'emprisonnement minimales prévues dans le projet de loi S-10 vont offrir un nouvel outil aux services de police et qu'elles visent les criminels qui exploitent des réseaux de trafic de drogues.

Pour moi, cela signifie que le projet de loi S-10 va assurément avoir un effet sur la poursuite des activités criminelles de trafic et de production de drogues.

Pourriez-vous dire quelque chose là-dessus?

Sergeant Sadler : Lorsque je dis que le projet de loi cible les trafiquants, qui sont les criminels que nous espérons attraper, je ne pense en aucun cas que le projet de loi S-10 va nous permettre directement de mettre la main au collet du chef d'un gang. J'espère cependant que nous allons pouvoir interrompre un cycle. C'est lorsque les gens commencent à se livrer au trafic de drogue qu'ils apprennent ce qu'il faut faire et ce qu'il faut éviter de faire, et elles sont donc très informées lorsqu'elles ont des démêlés avec le système judiciaire. Avec l'expérience, elles apprennent le fonctionnement des enquêtes policières, et elles sont probablement informées par différents membres de la société de la façon dont nous appliquons la loi. Après plusieurs années, comme dans tout autre type d'entreprise, elles ont acquis de l'expérience et elles savent comment se protéger.

If we can get at them when they are at street level and mid-level as traffickers, that is when they can get time in prison. I do not consider one year, two years or even three years to be much of a sentence when you consider the time that they will actually spend in jail. It might be a three-year sentence, but the actual time served is a lot less. That allows us to interrupt and, in theory, the upper-level traffickers would have no underlings, as I said in my statement, to work for them and they would have penalties involved.

I often find that when traffickers are charged, before they get any jail time at all, currently, they have to have several different charges against them, so it could take several years before they do any jail time at all. I am not saying we should not give people the benefit of the doubt, and I am sure some people get rehabilitated, but in my experience it takes a long time before they do any jail time whatsoever, and I do not think that a one-year sentence is onerous. It then allows us to mention that in our briefs in future investigations and, we hope, interrupt the cycle so they do not develop into criminals with much more expertise.

Senator Wallace: We may all have an opinion as to whether a one-year sentence is onerous, but it is important to realize — I am sure you are aware of it — that that would occur if the aggravating factors are present in terms of drug trafficking. We are talking about violence, use of weapons and involvement of criminal organizations. Those are serious issues, and the result of that could be a mandatory one-year sentence. That hardly seems onerous to me.

Sergeant Sadler: I would agree 100 per cent. A one-year sentence is nothing on the street by the time they get time off for good behaviour or anything else.

Senator Banks: I am not sure how relevant it is to compare a drunk driver with a drug trafficker. Their motivations are different, I think, but I do not know anything about drunk driving, so I will not go there.

Detective Foley, I could leave here and be back in half an hour with a bag of marijuana. Sergeant Sadler, two blocks from where you are, I could leave there and be back in half an hour with a bag of marijuana; is that right?

Sergeant Sadler: I could phone up for an ounce of cocaine, and it would be here in less than 40 minutes. I guarantee it.

Senator Banks: You said, Sergeant Sadler, that at no time in your experience has a trafficker expressed a fear of the courts as a reason to stop trafficking in drugs. I am going to ask you a question, and I do not know the answer to the question. Is that true of people who are susceptible, given what they have been arrested for, to a one-year sentence and also of people who are

Si nous pouvons atteindre les trafiquants lorsqu'ils sont encore dans la rue ou à un niveau intermédiaire, c'est à ce moment-là qu'ils peuvent passer du temps en prison. Je ne considère pas qu'une peine d'un an, de deux ans ou même de trois ans soit très importante, si l'on tient compte du temps qu'ils vont réellement passer en prison. Ça peut être une peine de trois ans, mais la durée de la peine purgée est beaucoup moins grande. Ça nous permet de causer une interruption, et, en théorie, les gros trafiquants n'ont plus de sous-fifres, comme je l'ai dit dans mon exposé, qui travaillent pour eux, et il y aurait des sanctions pour eux.

Je constate souvent que lorsque les trafiquants sont accusés, avant qu'ils ne passent un seul jour en prison, à l'heure actuelle, il faut que plusieurs accusations soient portées contre eux, alors ça peut prendre quelques années avant qu'ils ne passent un seul jour en prison. Je ne dis pas que nous ne devons pas accorder le bénéfice du doute aux gens, et je suis sûr qu'il y a des gens qui se réadaptent, mais, selon mon expérience, ça prend beaucoup de temps avant que les criminels ne purgent une quelconque peine de prison, et je ne pense pas qu'une peine d'un an soit sévère. Ça nous permet à ce moment-là de le mentionner dans nos dossiers dans le cadre d'enquêtes futures et, nous l'espérons, d'interrompre le cycle de façon qu'ils ne deviennent pas des criminels ayant une expertise beaucoup plus grande.

Le sénateur Wallace : Nous avons peut-être chacun une opinion sur le fait qu'une peine d'un an soit sévère ou non, mais il est important de comprendre — et je suis sûr que vous le savez — que cette peine ne serait imposée que si des circonstances aggravantes étaient présentes pour ce qui est du trafic de drogue. Il s'agit de la violence, de l'utilisation d'armes et de la participation d'organisations criminelles. Ce sont des questions graves, et le résultat de cela pourrait être une peine obligatoire d'un an. Ça ne me semble pas du tout sévère, personnellement.

Sergent Sadler : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Une peine d'un an, ce n'est rien pour les criminels de la rue lorsqu'ils obtiennent une réduction de peine pour bonne conduite ou pour quelque autre raison.

Le sénateur Banks : Je ne suis pas sûr qu'il soit tout à fait pertinent de comparer un conducteur aux facultés affaiblies et un trafiquant de drogue. Les motivations sont différentes, je crois, mais je ne connais rien au sujet de la conduite avec facultés affaiblies, alors je ne veux pas m'aventurer sur le terrain.

Détective Foley, je pourrais partir et revenir dans une demi-heure avec un sachet de marijuana. Sergent Sadler, je pourrais me rendre à deux pâtés de maisons de l'endroit où vous vous trouvez et revenir une demi-heure plus tard avec un sachet de marijuana, n'est-ce pas?

Sergent Sadler : Je pourrais faire un appel et obtenir une once de cocaïne en moins de 40 minutes. Je vous le garantis.

Le sénateur Banks : Vous avez dit, sergent Sadler, que vous n'avez jamais entendu un trafiquant dire qu'il avait peur des tribunaux et qu'il allait arrêter le trafic de drogue pour cette raison. Je vais vous poser une question, et je ne connais pas la réponse à cette question. Est-ce vrai qu'il y a des gens qui sont susceptibles, vu la raison pour laquelle ils ont été arrêtés, de se

susceptible to a ten- or twenty-year sentence? I am saying that the people who are up for maybe 10 or 20 years are also undeterred by the prospect of jail time. Am I right?

Sergeant Sadler: I definitely believe that the criminals at the upper level are not scared of our current state of affairs in law. If they have enough money to afford very good lawyers, and if the case is big enough, do they think that they will be found not guilty eventually? I am sure most of them do. I am saying that, if we want to stop them from graduating from the junior executive type into senior management in the industry of organized crime, which it definitely is — it makes more money than any company in Canada — we have to get them when they are at the junior level. That is where we would not only deter them, but the onlookers, who are contemplating making money as traffickers, might be scared just enough that they say, “No, I will not.” It will not become the huge situation we have right now where, with no deterrence whatsoever, many people will dabble in it. We have part-time drug traffickers. They come down a couple of days a month, they make money and away they go. They are totally undeterred. That is at street level.

Senator Banks: Following along what Sergeant Sadler has said, Detective Foley, if right now I go to make a connection, get a bag of whatever, and you arrest that person who gave it to me for money, his place in the chain would be filled in how much time?

Detective Foley: There is another guy around the corner who will take his position.

Senator Banks: Therefore, the effect of putting that guy in jail for a year or three years will not have the effect, in the end, of reducing crime.

Detective Foley: You are taking him off the street. Down the street from where we are speaking, there are a number of individuals who sell on the street corners, so you are reducing the number of contacts that you could potentially buy from.

Senator Banks: In an organization, big or small, if I take this guy out, he will be replaced immediately. Is there any prospect of ever taking enough people out to impede seriously the availability of street-level drugs?

Detective Foley: I would say it helps. It will not eliminate. There will always be another person to fill that void, but to eliminate it, no.

[Translation]

The Chair: Once again, in order to check, as a bit of an experiment, I am going to ask the question: are you receiving the translation of the French in Vancouver? I am speaking to you in French. Do you have the translation; that is good.

voir imposer une peine d'un an et aussi des gens qui sont susceptibles de se voir imposer une peine de 10 ou de 20 ans? Ce que je dis, c'est que les gens qui peuvent purger une peine de 10 ou 20 ans peuvent aussi ne pas être dissuadés par l'idée qu'ils vont passer du temps en prison. Ai-je raison?

Sergeant Sadler : Je crois certainement que les criminels les plus haut placés n'ont pas peur, vu la situation actuelle sur le plan du droit. S'ils ont suffisamment d'argent pour se payer de très bons avocats, et si l'affaire est d'une portée suffisamment grande, est-ce qu'ils pensent qu'ils vont finir par être déclarés non coupables? Je pense que la plupart le pensent. Ce que je dis, c'est que si nous voulons les empêcher d'être promus de cadre inférieur à haut dirigeant de l'industrie du crime organisé, car c'est assurément une industrie — les organisations criminelles font plus d'argent que n'importe quelle entreprise au Canada — nous devons leur mettre la main au collet lorsqu'ils sont encore au bas de l'échelle. C'est à ce moment-là que nous les dissuaderons, non seulement eux, mais aussi les observateurs, ceux qui envisagent de devenir trafiquants pour faire de l'argent, qui pourraient avoir juste assez peur pour s'éloigner de ce milieu. Nous ne serions pas confrontés à la situation terrible qui existe à l'heure actuelle, c'est-à-dire qu'il n'y a absolument aucune mesure de dissuasion et que beaucoup de gens s'essaient au trafic de drogue. Il y a des trafiquants de drogue à temps partiel. Ils viennent deux ou trois jours par mois, ils font de l'argent et ils repartent. Il n'y a absolument rien qui les en dissuade. C'est ce qui se passe dans les rues.

Le sénateur Banks : Pour poursuivre le sens de ce que disait le sergent Sadler, détective Foley, si je sors pour trouver un vendeur, pour acheter un sac ou quoi que ce soit, et que vous arrêtez le vendeur, combien de temps faudra-t-il avant que ce maillon de la chaîne soit remplacé?

M. Foley : Il y a un autre gars au coin de la rue qui va prendre sa place.

Le sénateur Banks : Dans ce cas, le fait de mettre le gars en prison pendant un an ou pendant trois ans n'aura pas l'effet, au bout du compte, de réduire le crime.

M. Foley : On le sort de la rue. Plus bas sur la rue où nous nous trouvons, il y a plusieurs personnes qui vendent sur les coins de rue, alors on réduit le nombre de personnes auprès desquelles vous pourriez acheter de la drogue.

Le sénateur Banks : Au sein d'une organisation, qu'elle soit grande ou petite, si j'enlève ce gars, il va être remplacé immédiatement. Est-il possible qu'on arrive un jour à sortir suffisamment de gens des rues pour qu'il devienne vraiment difficile de s'y procurer de la drogue?

M. Foley : Je dirais que ça aide. Mais ça ne va pas éliminer le trafic de drogue. Il va toujours y avoir une personne pour prendre la place laissée vacante, mais éliminer ça, non.

[Français]

La présidente : Encore pour vérifier comme petite expérience, je vais poser la petite question : à Vancouver, est-ce que vous recevez la traduction du français? Je suis en train de vous parler en français. Vous avez la traduction, c'est beau.

Senator Carignan: My question is for all the speakers. The bill more specifically targets youth protection. Youth are identified as a vulnerable group and an aggravating factor is added where either a youth is used to commit an offence or the offence is committed near a school, on or near school grounds or in or near any other public place usually frequented by young people.

Is it an urban legend that organized crime uses young people, either as targets to develop their business or as tools to commit their crimes? Are these strategic factors that you see often enough for us to be able to address them with minimum sentences?

[English]

Detective Foley: I believe youth are frequently used in the trafficking of drugs. They are selected because of their age and, from time to time, they do not know the consequences of their actions. Therefore, I do believe they are used by drug traffickers above them.

I missed part of the question but you had mentioned the bill regarding activity around school areas. My area of specialty is the marijuana grow ops. Just within the last year, I executed a CDSA, Controlled Drugs and Substances Act, warrant that was within one foot of an elementary school playground where there was in excess of 500 plants. This marijuana grow op had a hydro bypass, so they were stealing the electricity. Inside, the plants, the electrical was not up to code by any means. They never are. This was a potential fire hazard. It had been ongoing in excess of two years, I suspect.

Mr. Munro: Grow ops are my area, also. We were doing a grow op last summer as a result of the high hydro consumption readings. When we knocked on the door, the mother ran out the back, leaving her 16-year-old son with us. Those are the types of people involved in marijuana grow-op operations.

The youngest person I found in a marijuana grow operation was two weeks old. That was at a 300- or 500-plant operation, I cannot remember. The oldest person I found was in their 80s. At that point, it is a family business and all the children are at risk.

Last week, we attended to a grow op. It was a three-storey, multi-suite building with one suite on each storey. The grow op was in the basement. It started on fire. The people we believe responsible for the grow op were on the main floor. They ran away, and did not notify the upstairs tenants that there was a fire in the building. They noticed it when the fire department showed up.

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse à tous les intervenants. Le projet de loi cible de façon plus particulière la protection des jeunes. On identifie les jeunes comme un groupe vulnérable et on ajoute un facteur aggravant lorsque, soit on utilise un jeune pour commettre une infraction ou soit on commet l'infraction à proximité ou sur le terrain d'une école ou d'un endroit que les jeunes fréquentent habituellement.

Est-ce une légende urbaine que le crime organisé utilise les jeunes, soit comme cibles pour développer leur entreprise ou soit comme outils pour commettre leur crime? Sont-ce des éléments stratégiques que vous voyez de façon suffisamment fréquente pour qu'on puisse s'y attaquer avec des peines minimales?

[Traduction]

M. Foley : Je crois que les jeunes sont souvent utilisés dans le trafic de drogue. On les choisit à cause de leur âge et, parfois, ils ne connaissent pas les conséquences de leurs actes. Je pense donc que des trafiquants plus haut placés qu'eux les utilisent.

J'ai manqué une partie de la question, mais vous avez mentionné le projet de loi concernant les activités qui ont lieu à proximité d'une école. Je me spécialise dans les installations de culture de marijuana. Il n'y a même pas un an, j'ai exécuté un mandat en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances dans une installation située à moins de un pied de la cour d'une école primaire et où se trouvaient plus de 500 plants. Cette installation de culture de marijuana utilisait un dispositif de détournement de l'électricité, ce qui signifie que les trafiquants volaient l'électricité. À l'intérieur, les plants — l'installation électrique ne respectait pas du tout le code. C'est toujours comme ça. Il y avait un risque d'incendie. On faisait la culture de marijuana à cet endroit depuis plus de deux ans, d'après moi.

M. Munro : Les installations de culture de marijuana sont aussi ma spécialité. L'été dernier, nous avons effectué une vérification parce que les compteurs d'électricité indiquaient une grande consommation. Quand nous avons frappé à la porte, la mère s'est sauvée par l'arrière et nous a laissés avec son fils de 16 ans. C'est ce type de personnes que l'on retrouve dans les installations de culture de marijuana.

La personne la plus jeune que j'ai vue dans une installation de culture de marijuana avait deux semaines. C'était une installation qui comptait 300 ou 500 plants, je ne me souviens plus. La plus vieille que j'ai vue avait plus de 80 ans. Rendu là, c'est une affaire de famille, et tous les enfants sont à risque.

La semaine dernière, nous nous sommes rendus à un endroit où se trouvait une culture de marijuana. C'était dans un édifice de trois étages où se trouvait un appartement à chaque étage. La culture se faisait dans le sous-sol. Il y a eu un incendie. Les personnes qui étaient, selon nous, responsables de la culture de marijuana se trouvaient au rez-de-chaussée. Elles se sont sauvées et n'ont pas averti les locataires du haut du fait qu'il y avait un incendie dans l'édifice. Ceux-ci s'en sont rendu compte quand les pompiers sont arrivés.

We need to demonstrate to the people in marijuana grows that others are at risk, whether it be your immediate family, tenants in the same building or those in a school. We have several that are within schools. That is not something we have kept statistics on but we know it anecdotally. If there is a block within a school, it is another indicator that it is a grow. Regardless, these people are putting the vulnerable in danger for their own financial gain.

[Translation]

Mr. Momy: The investigators can correct me, but when it comes to young offenders, I do not think most drug investigators go after young offenders 15, 16 or 17 years of age; I do not believe they are the ones who manage the houses where the plants are grown. They are definitely used to traffic or sell a certain amount of drugs. I worked in the field for a number of years, but in my experience as a police officer, young offenders always sell two or three joints or a number of grams of marijuana. When it comes to young offenders 15, 16 or 17 years of age, they are not really the ones who manage the operations. As the Vancouver investigators mentioned, it is the criminals who manage all that. They definitely hire what can be called gardeners to manage the greenhouses.

But I do not think the purpose of the bill is to start giving minimum sentences to young offenders of 15 or 16. I do not think that is the purpose. As a police officer and representative of police officers across the country, I do not think that is the purpose of our members either.

Senator Carignan: On final question. The defence lawyers and those from the Barreau du Québec told us they wondered about the constitutional validity of certain clauses as a result of their lack of clarity, particularly the notion of proximity to a school, the fact that what is near a school is not necessarily defined. There are various clauses like that.

Have you in the field studied the bill? Are you afraid there may be problems of enforcement or lack of clarity when you have to intervene in the field? Or are the indications you have in the bill clear enough for you to know how to conduct yourselves or what type of charges you will lay?

Mr. Momy: I do not think I could answer you. Perhaps the investigators could answer you. For example, are they having difficulty in the investigations they are conducting, or could they have difficulty under this scenario? I am not a lawyer. If those are the comments they made, I assume that a number of lawyers have examined this bill. When it comes before the court, I hope they will have no difficulty, but I cannot answer.

Il faut que les personnes impliquées dans la culture de la marijuana sachent que cela entraîne des risques pour d'autres, que ce soit leur famille immédiate, les locataires dans le même édifice ou les personnes qui se trouvent dans une école. Il y a souvent des cultures dans certaines écoles. Nous n'avons pas conservé de statistiques à ce sujet, mais nous sommes au courant de certains cas. S'il y a un pavillon dans une école, on peut aussi déduire qu'il y a des installations de culture. Quoi qu'il en soit, ces personnes mettent en danger des personnes vulnérables pour s'assurer à elles-mêmes des gains financiers.

[Français]

M. Momy : Les enquêteurs peuvent me corriger, mais quand cela vient aux jeunes contrevenants, je ne pense pas que la plupart des enquêteurs du secteur des stupéfiants se dirigent vers des jeunes contrevenants qu'ils aient 15, 16 ans, 17 ans, je ne pense pas que ce sont eux qui gèrent les maisons où les plantations sont produites. C'est certain qu'ils sont utilisés pour trafiquer ou vendre un certain montant de drogue. Cela fait plusieurs années que j'ai travaillé sur le terrain mais mon expérience, comme policier, a toujours été que les jeunes contrevenants vont vendre deux joints, trois joints, plusieurs grammes de marijuana. Quand cela vient à de jeunes contrevenants de 15, 16, 17 ans, ce ne sont pas eux vraiment qui gèrent les opérations. Comme les enquêteurs de Vancouver l'ont mentionné, ce sont ceux du milieu qui gèrent tout cela. Ils embauchent certainement ce qu'on peut appeler des jardiniers pour gérer des serres.

Mais je ne pense pas que ce soit le but de la loi de commencer à donner des peines minimales à de jeunes contrevenants de 15, 16 ans. Je ne pense pas que ce soit le but. Je pense comme policier et représentant des policiers à travers le pays que ce n'est pas le but de nos membres non plus.

Le sénateur Carignan : Une dernière question. Les procureurs de la défense et du Barreau du Québec nous ont mentionné qu'ils se posaient des questions sur la validité constitutionnelle de certains articles en raison de leur imprécision, notamment la notion de « proximité d'une école », le fait que ce ne soit pas nécessairement défini ce qui est près d'une école. Il y a différents articles comme cela.

Est-ce que vous, sur le terrain, vous avez étudié le projet de loi, est-ce que vous craignez d'avoir des difficultés d'application ou d'imprécision lorsque vous allez avoir à intervenir sur le terrain? Ou pour vous, les indications que vous avez dans le projet de loi sont-elles suffisamment claires pour savoir de quelle façon vous comporter ou quel type d'accusations vous allez porter?

M. Momy : Je ne pense pas que je pourrais vous répondre. Possiblement que les enquêteurs pourraient vous répondre. Par exemple, dans les enquêtes présentes qu'ils entreprennent, ont-ils de la difficulté ou pourraient-ils en avoir avec ce scénario? Je ne suis pas un avocat. Si ce sont les commentaires qu'ils ont fait, je présume que plusieurs avocats ont étudié ce projet de loi. Quand cela viendra devant la cour, j'espère qu'ils n'auront pas de difficulté, mais je ne peux pas répondre.

[English]

Mr. Munro: I think the onus would be on the investigators to demonstrate to the courts that there was a relationship between the school and the site of the drug trafficking or production. The case that Detective Foley explained is the extreme case.

I have had other ones and when we were doing the warrants, we were talking to the kids and they knew it was a grow op and it was en route to school. There is very seldom a drug trade related to a grow op; they want to keep it secret. However, there were other cases where they have come up and they will identify a house that is positioned so that they can deal with the kids en route to the school.

The onus would be on the investigators to show that, rather than a geographic relationship between the school — within 500 feet or something — that the perpetrator set that site up to attract the students or affect the students. That is the way I would look at it.

The Chair: Thank you very much. Mr. Foley, did you want to add to that?

Detective Foley: I would just add that, with the current legislation, we use the involvement or the nearby presence of a school as an aggravating factor whenever we create our Crown briefs.

I would agree with Sergeant Munro: It is up to the investigator to explain the totality of the whole investigation. Whether it is a school ground or a place where school-aged persons congregate, it is up to them to explain that situation. I do not know if we could put a measurement regarding the activity happening on or near a school area.

The Chair: Are you saying it would be almost on a case-by-case basis?

Detective Foley: Exactly.

The Chair: You would have to demonstrate there is, in fact —

Detective Foley: I think that is the investigator's responsibility.

Senator Baker: Constable Foley is correct; it is presently in the act, the CDSA, subsection 10(2). It is one of the aggravating factors which you then have to list in your charge. It is already litigated; it has been litigated for 10 years.

I want to first congratulate you people who are on here today for the marvellous job you are doing. You should be paid double the amount of money you are paid.

Hon. Senators: Hear, hear.

Senator Baker: I would not take the job.

I have two straightforward questions that I will put, but before I do, I want to set the record straight on one thing. Sergeant Sadler would be the right person to ask. I imagine that, in your 29 years, you have been in court a good many times, is that correct?

[Traduction]

M. Munro : Je pense qu'il reviendrait aux enquêteurs de prouver aux tribunaux qu'il y avait un lien entre l'école et l'endroit où se faisait le trafic de drogue ou la production. Le cas expliqué par M. Foley est un cas extrême.

J'ai vu d'autres cas où, pendant l'exécution du mandat, nous discutons avec des enfants, et ils savaient qu'il y avait une culture de marijuana sur le chemin de l'école. C'est très rare qu'il y ait un trafic de drogue associé à une culture de marijuana; les trafiquants veulent que les installations restent secrètes. Cependant, dans d'autres cas, ils viennent sur les lieux et ciblent une maison située à un emplacement bien précis qui leur permettra de vendre de la drogue aux enfants qui se rendent à l'école.

Il incombe donc aux enquêteurs de prouver qu'il y avait non pas un lien géographique avec l'école — moins de 500 pieds ou quelque chose comme ça — mais que l'auteur du crime a choisi cet emplacement pour attirer ou pour cibler les élèves. C'est comme ça que je verrais les choses.

La présidente : Merci beaucoup. Monsieur Foley, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Foley : J'aimerais simplement ajouter que, dans le contexte de la loi actuelle, nous nous servons de la présence d'une école à proximité comme d'un facteur aggravant quand nous rédigeons nos dossiers de la Couronne.

Je suis plutôt d'accord avec le sergent Munro : il revient à l'enquêteur d'expliquer tous les éléments de l'enquête. Si une cour d'école ou un lieu où se rassemblent des enfants d'âge scolaire est en cause, c'est à lui d'expliquer la situation. Je ne sais pas si nous pourrions imposer une limite dans l'espace en ce qui concerne l'endroit où les activités se déroulent ou la proximité d'une zone scolaire.

La présidente : Dites-vous qu'il faudrait pratiquement faire du cas par cas?

M. Foley : C'est exactement cela.

La présidente : Vous devriez prouver qu'il y a, de fait...

M. Foley : Je crois qu'il s'agit de la responsabilité de l'enquêteur.

Le sénateur Baker : M. Foley a raison; c'est déjà écrit dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, au paragraphe 10(2). Il s'agit de l'une des circonstances aggravantes que vous devez ajouter à votre accusation. C'est déjà prévu par la loi; ce l'est depuis 10 ans.

Je veux commencer par vous féliciter, vous tous, qui êtes ici aujourd'hui, du travail fantastique vous faites. Vous devriez être payés deux fois plus cher que vous ne l'êtes.

Des voix : Bravo!

Le sénateur Baker : Je ne ferais pas ce travail.

J'ai deux questions directes à poser, mais auparavant, j'aimerais apporter une précision aux fins du compte rendu. Je suppose que le sergent Sadler est la bonne personne à qui m'adresser. Je suppose que, pendant vos 29 années de pratique, vous êtes allé au tribunal bien des fois, n'est-ce pas?

Sergeant Sadler: Hundreds of times.

Senator Baker: I imagine you have been judged by the court to be an expert in the packaging and distribution of cocaine.

Sergeant Sadler: Yes, I am.

Senator Baker: In fact, I am reading it in front of me in a judgment in which the judge praised you incredibly. Let me put the question to you, the major question concerning minimum sentences. The case I read about you —

Senator Angus: Will you give us the citation?

Senator Baker: Yes. It is *R. v. Aguirre*, 2005, Carswell BC 3642. The sergeant is nodding his head; he remembers quite well. He was the expert.

In that case, a gentleman was found with two amounts of cocaine in the back seat of a car. You gave your testimony, which was accepted, that this amount of cocaine would belong to somebody who was in the business of trafficking.

The judge concluded at the end in analyzing the sentences in B.C. — this was a first-time offender, but the amount of cocaine was fairly substantial — that the sentences were from three to five years. I think that person got five years. He was in jail for three years waiting for the trial.

In that case, this minimum sentence would not affect him at all. Would you agree?

Sergeant Sadler: One hundred per cent, yes. A one-year sentence, to me, is at the low end of the scale.

Senator Baker: Exactly. I hope I have time left for my question. This is a diversion, but it is an important one.

You take, for example, Constable Haynes, who works with the drug squad — you probably know her. She attended the rave event at the Pacific Coliseum; this was at trial last year, *R. v. Chu*, 2009, Carswell BC, 644. I should not have given her name, but she was there undercover. She obtained one ecstasy pill.

Ecstasy, in this bill, is being lifted from Schedule III to Schedule I, as you know. The judge's concluding sentence is this, paragraph 51:

The evidence establishes that the accused is guilty of trafficking in ecstasy by "giving" ecstasy to the undercover constable. This conviction is to be recorded.

The reason why people object to the mandatory minimum sentence of one year is because, if that person had repeated that one ecstasy pill after this bill comes into play, that person would be subjected to the mandatory minimum of going to jail for a year.

The Chair: The question is?

Sergeant Sadler : Des centaines de fois.

Le sénateur Baker : Je suppose que le tribunal vous considère comme un spécialiste de l'emballage et de la distribution de la cocaïne.

Sergeant Sadler : Oui, je le suis.

Le sénateur Baker : En fait, je peux lire tout cela dans un jugement dont je dispose et dans lequel le juge fait votre éloge de façon remarquable. C'est à vous que je vais poser la question, la question importante concernant les peines minimales. Dans l'affaire que j'ai lue vous concernant...

Le sénateur Angus : Pouvez-vous nous donner la référence?

Le sénateur Baker : Oui. Il s'agit de l'affaire *R. c. Aguirre*, 2005, Carswell C.-B. 3642. Le sergent hoche la tête; il s'en souvient très bien. C'était lui, le spécialiste.

Dans cette affaire, on avait trouvé, sur le siège arrière de la voiture d'un homme, deux paquets de cocaïne. Dans votre témoignage, qui a été retenu, vous avez dit que cette quantité de cocaïne appartenait probablement à une personne qui en faisait le trafic.

Le juge avait conclu, à la fin, après avoir analysé les peines en Colombie-Britannique — l'homme en était à sa première infraction, mais la quantité de cocaïne était assez importante — que les peines allaient de trois à cinq ans. Je pense que l'homme s'est vu infliger une peine de cinq ans. Il avait passé trois ans en prison en attente du procès.

Dans ce cas, la peine minimale n'aurait eu aucune incidence sur lui. Êtes-vous d'accord?

Sergeant Sadler : Tout à fait d'accord, oui. À mon avis, une peine de un an se situe tout au bas de l'échelle.

Le sénateur Baker : C'est exact. J'espère qu'il me reste du temps pour ma question. Je m'éloigne un peu du sujet, mais c'est une question importante.

Prenons, par exemple, l'agent Haynes qui travaille avec l'escouade antidrogue; vous la connaissez sûrement. Elle a participé au rave qui a eu lieu au Pacific Coliseum; l'affaire a fait l'objet d'un procès l'an dernier, *R. c. Chu*, 2009, Carswell C.-B. 644. Je n'aurais pas dû donner son nom, mais elle y est allée comme agent d'infiltration. Elle a obtenu un comprimé d'ecstasy.

Comme vous le savez, dans le projet de loi, l'ecstasy passe de l'annexe III à l'annexe I. Le juge conclut sa décision de la façon suivante, au paragraphe 51 :

Les éléments de preuve permettent d'établir que l'accusé est coupable de trafic d'ecstasy parce qu'il a « donné » de l'ecstasy à l'agent d'infiltration. La déclaration de culpabilité doit être consignée.

La raison pour laquelle les gens s'opposent à la peine minimale obligatoire d'un an, c'est que, si cette personne avait refait le geste de donner un comprimé d'ecstasy après l'entrée en vigueur du projet de loi, elle serait visée par la peine minimale obligatoire et aurait été incarcérée pour un an.

La présidente : Quelle est votre question?

Senator Baker: I will leave it there for him to be able to answer, because my major question to him is this: Is there anything this committee can recommend to assist you in your investigations concerning warrants? Is there something we can do to assist you in making warrants available to you? Is there something wrong with the warrant system?

Second, do you think too much time is spent on disclosure for trial?

Third, and I will end with this sentence: The *McNeil* decision, I presume you know what I am talking about, you all do.

Sergeant Sadler: Yes.

Senator Baker: I am sorry I am so slow at this. I am getting old. Each one of these officers now, their entire disciplinary file is — okay, she wants me to stop. You know what I am talking about. Do you have any comment to make on anything I have just said?

Sergeant Sadler: If I may, Madam Chair, the example of the one pill of MDMA that was sold — and that is how they are sold at a rave — it only took one pill to kill a 15-year-old girl from Victoria who was attending a rave several years ago. That is why we do undercover operations at raves. They do not sell a kilo at a time. It is an extremely strong drug. One is all it took for her to die a horrible death.

Do I think that person deserves a one-year minimum, keeping in mind he will probably only do four months? Yes, I think he did.

In regard to your question with regard to warrants, when I started doing warrants 29 years ago, I could write them on one page in ink, and if I had more questions and information, I just put it on the back, whereas right now, I have a detective working for me and he is up to 180 pages. When we kick in the door tomorrow night, his job will be done and it has caused him considerable grief. Why he has to do 180 pages to get into that house, I do not know, but that is a difference in 29 years. There are 179 extra pages there. I hope that helps you.

Senator Baker: *McNeil*?

The Chair: That is it, Senator Baker; you are muzzled as of now.

Mr. Momy: I will certainly comment on the *McNeil* decision. You touched on disclosure as well, senator.

We have all heard of the *Stinchcombe* decision many years ago, which has had a significant impact on disclosure. It has had an impact in many ways — an impact in taking away the valuable time of police officers to do what they are supposed to be doing,

Le sénateur Baker : Je n'irai pas plus loin pour lui permettre de répondre, parce que ma principale question s'adresse à lui. La voici : Y a-t-il une recommandation que notre comité peut faire pour vous aider dans vos enquêtes à propos des mandats? Y a-t-il quelque chose que nous pouvons faire pour vous aider à obtenir des mandats? Y a-t-il quelque chose qui cloche avec le système de mandat?

Ensuite, pensez-vous que l'on passe trop de temps à divulguer de l'information pour les procès?

Troisièmement, et je vais conclure avec cette déclaration : La décision *McNeil*. Je suppose que vous savez tous de quoi je parle.

Sergeant Sadler : Oui.

Le sénateur Baker : Je m'excuse, je ne comprends pas vite ce genre de chose. Je me fais vieux. Le dossier disciplinaire de chacun de ces agents est maintenant entièrement... d'accord, elle veut que j'arrête. Vous savez ce que je veux dire. Avez-vous des commentaires à propos de l'une ou l'autre des choses que je viens de mentionner?

Sergeant Sadler : Si je peux me permettre, madame la présidente. L'exemple du comprimé unique de MDMA qui a été vendu — et c'est comme ça qu'ils sont vendus pendant les raves — il n'aura fallu qu'un comprimé pour tuer une jeune fille de 15 ans de Victoria qui participait à un rave il y a quelques années. C'est pour cela que nous effectuons des opérations d'infiltration dans les raves. On ne vend pas la MDMA à coup de kilos. C'est une drogue extrêmement puissante. Il a suffi d'un comprimé pour que cette jeune fille décède d'une mort atroce.

Est-ce que je pense que cette personne mérite une peine minimale de un an, si on tient compte du fait qu'elle sera probablement incarcérée pendant seulement quatre mois? Oui, je crois qu'elle la méritait.

En ce qui concerne votre question au sujet des mandats, quand j'ai commencé à rédiger des mandats il y a 29 ans, je pouvais le faire à la main, à l'encre, sur une page, et s'il y avait d'autres questions ou renseignements, je les inscrivais simplement au verso, tandis qu'aujourd'hui, j'ai un détective qui travaille pour moi et il est rendu à 180 pages. Quand nous allons défoncer la porte demain soir, son travail sera fait, et il lui aura causé beaucoup de soucis. Pourquoi a-t-il eu besoin de rédiger 180 pages pour qu'on puisse entrer dans cette maison? Je ne sais pas, mais c'est une chose qui a changé en 29 ans. Il y a 179 pages de plus. J'espère que cela vous aide.

Le sénateur Baker : *McNeil*?

La présidente : Ça suffit, sénateur Baker. Vous êtes muselé à partir de maintenant.

M. Momy : Je vais certainement commenter la décision *McNeil*. Vous avez aussi parlé de divulgation, monsieur le sénateur.

Nous avons tous entendu parler de la décision *Stinchcombe* il y a de nombreuses années, qui avait une grande incidence sur la divulgation. Cette décision a eu une incidence dans bien des secteurs : elle retire aux policiers du temps précieux qu'ils n'ont plus

which is front-line police work. It has also significantly impacted police forces across this country monetarily, because there is a cost to double and triple disclosure. That is on the disclosure issue.

We have been talking about *McNeil* at the national and provincial levels with our members ever since *McNeil* came out. Unfortunately, as far as we were concerned, it was a bad decision. That has created significant problems for investigators, police services, Crown attorneys and for our members as well. You are right; we now are obligated to provide disciplinary records of our members to criminals.

It is of significant concern to us when it comes to the health and safety of our members. It is of significant concern to investigations, because we have seen several investigations across the country since *McNeil* that have become problematic because of some of the disciplinary records that have been divulged.

It is a significant issue that still gets talked about today.

Senator Runciman: Sergeant Sadler raised an important issue when he was talking about a 180-page warrant application. That is the tip of the iceberg with respect to red tape in policing and the impact it has in keeping police off the street, let alone all of the other implications related to that. Someone should look at it at some point in time.

Senator Banks, on a couple of occasions, has expressed doubts about this legislation having an impact on the commission of crimes.

Despite the evidence we have heard from the policing authorities and the practical, on-the-ground experience that the superintendent in Halifax indicated, in taking people off the streets, crime rates are reduced, and it gave them in that instance an opportunity to work with the neighbourhood while those bad folks were incarcerated. Could you comment on that element and reinforce it to hopefully convince Senator Banks that it will have a positive impact?

The Chair: What was the question?

Senator Runciman: I asked them if they wanted to comment on that, if you have any practical experience in that respect in terms of reducing crime rates in certain neighbourhoods while you have these folks locked up.

Mr. Foley: My specialty is in marijuana grow ops. In my four years in this position, I have had the opportunity to debrief with a number of individuals who have been charged. The sentences that they are receiving are not a deterrent. They are more concerned about me taking their Mercedes they are driving around in. The two to three to four months they are getting in jail is not a deterrent.

pour faire ce qu'ils sont censés faire, c'est-à-dire, des interventions policières de première ligne. Elle a aussi d'importantes répercussions financières sur les services de police de partout au pays, parce que le fait de doubler et de tripler la divulgation a un coût. C'est ce que j'avais à dire à propos de la divulgation.

Nous avons discuté de la décision *McNeil* avec nos membres à l'échelle nationale et provinciale depuis que la décision a été rendue. Malheureusement, en ce qui nous concerne, c'était une mauvaise décision. Elle a entraîné d'importants problèmes pour les enquêteurs, les services de police, les avocats de la Couronne et, aussi, pour nos membres. Vous avez raison; nous sommes maintenant obligés de fournir le dossier disciplinaire de nos membres aux criminels.

C'est pour nous une grande préoccupation quand on pense à la santé et à la sécurité de nos membres. C'est une grande préoccupation pour les enquêtes parce que, depuis que la décision *McNeil* a été rendue, nous avons vu de nombreuses enquêtes devenir problématiques à la suite de la divulgation de certains dossiers disciplinaires.

C'est un enjeu important dont on discute encore aujourd'hui.

Le sénateur Runciman : Le sergent Sadler a soulevé un point important quand il a parlé de la demande de mandat de 180 pages. C'est la pointe de l'iceberg en ce qui concerne la paperasserie associée au maintien de l'ordre et le fait que cette tâche empêche les policiers d'être dans la rue, en plus d'entraîner bien d'autres conséquences. Quelqu'un devra se pencher sur cette question à un moment ou à un autre.

Le sénateur Banks a, à quelques reprises, affirmé qu'il doutait du fait que cette disposition législative avait des répercussions sur le nombre de crimes commis.

Malgré les éléments de preuve dont nous ont fait part les autorités policières et l'expérience pratique sur le terrain dont nous a fait part le chef de police de Halifax, quand on retire les gens de la rue, les taux de criminalité diminuent, ce qui a permis aux forces de l'ordre, dans ce cas, de travailler avec le voisinage pendant que ces vilains étaient incarcérés. Pouvez-vous formuler des commentaires à ce sujet et répéter ce qui a déjà été dit afin, je l'espère, de convaincre le sénateur Banks du fait que cela aura une incidence positive?

La présidente : Quelle était la question?

Le sénateur Runciman : Je leur demande s'ils veulent formuler des commentaires à ce sujet pour savoir s'ils ont une expérience pratique à ce sujet sur le plan de la diminution du taux de criminalité dans certains quartiers quand les criminels étaient incarcérés.

M. Foley : Je me spécialise dans les installations de culture de la marijuana. Cela fait quatre ans que j'occupe ce poste, et j'ai eu l'occasion de discuter avec un certain nombre d'accusés. Les peines qui leur sont infligées ne constituent pas un élément dissuasif. Ils sont bien plus préoccupés par le fait que je leur enlève leur Mercedes. Les deux, trois ou quatre mois qu'ils doivent passer en prison ne sont pas un élément dissuasif.

Senator Runciman: That does not deal with my question, but that is fine. You do not have that experience in respect to that area. I share your view. Mr. Momy said earlier these folks are knowledgeable with the revolving-door criminal justice system, and we heard testimony earlier today that Canada has become one of the primary global source countries for ecstasy and meth.

We had testimony from the defence bar yesterday, and it never ceases to amaze me how they are cut from a different cloth. They have to drink the Kool-Aid I think when they become members of the defence bar.

The Chair: Let us not impugn our witnesses, Senator Runciman.

Senator Runciman: They talked about elements of this legislation eroding respect for the law. I want your comment on that, because there was even an editorial comment in *The Globe and Mail* despairing the judicial decisions with respect to dealing with the criminal element. Could you respond to that, and I will ask a second question of those of you with on-the-street experiences of traps or building of traps. It is part of this legislation as well. Maybe you could respond to those two issues.

Mr. Momy: The one comment I need to make as well in regard to your earlier question regarding mandatory minimums, the fact of the matter is, and Detective Foley mentioned this and the other investigators as well, we will never stop and eradicate the trafficking of drugs anywhere in this world. It will continue because it is a very lucrative business, plain and simple.

However, the fact of the matter is that — and I believe it was Sergeant Sadler who mentioned this — because the high-level dealers are so far removed — and correct me, gentlemen, if I am wrong — the majority of the times they are not either arrested or charged unless inside informants are involved and major projects are going on. The reality is that, while these mid-level drug dealers and traffickers, importers, exporters are in jail, we know someone else will take that spot.

However, during that period of time, whether it is a year, two years or three years, they are not on the street selling their wares and doing business. We are cutting them off at the knees, and then let us concentrate on the other guy who takes over. That is only one piece. The enforcement is only one piece.

I heard this committee earlier talk about drug treatment programs and so on. The reality is there are several other components as well that have to be looked at. The enforcement part is really what we are all talking about today but the reality is, when it comes to mandatory minimums, those are minimums and it does not mean that the judges cannot give them the three or four or five or ten years. The reality is it is unheard of for mid-level drug dealers to be sentenced to 10 or 15 or 20 years. It is just unheard of.

Le sénateur Runciman : Cela ne répond pas à ma question, mais ce n'est pas grave. Vous n'avez pas d'expérience à ce sujet. Je suis d'accord avec vous. M. Momy a dit, plus tôt, que ces personnes connaissent le phénomène des « portes tournantes » au sein du système de justice pénale, et nous avons entendu dire, plus tôt aujourd'hui, que le Canada est devenu l'un des principaux pays dans le monde qui sont une source d'ecstasy et de méthamphétamine.

Nous avons entendu, hier, le témoignage d'avocats de la défense, et je suis toujours stupéfié de voir à quel point ils ne sont pas faits de la même étoffe. Je suppose qu'ils n'ont pas le choix de se convertir quand ils deviennent avocats de la défense.

La présidente : Essayons de ne pas attaquer nos témoins, sénateur Runciman.

Le sénateur Runciman : Ils ont dit que des éléments de cette disposition législative nuisaient au respect envers la loi. J'aimerais avoir votre avis à ce sujet, parce qu'il y a même eu un éditorial dans le *Globe and Mail* qui condamnait les décisions judiciaires concernant le traitement réservé aux éléments criminels. Pouvez-vous répondre à cela? Je poserai aussi une deuxième question à ceux d'entre vous qui ont une expérience sur le terrain en ce qui concerne les trappes ou la construction de trappes. Cela fait aussi l'objet de la loi. Vous pourriez peut-être aborder ces deux questions dans votre réponse.

M. Momy : Il y a un commentaire que je dois faire concernant la question que vous avez posée plus tôt au sujet des peines minimales obligatoires. Le fait est que, l'enquêteur Foley et d'autres enquêteurs l'ont mentionné, nous ne freinerons et n'éliminerons jamais le trafic de drogues où que ce soit dans le monde. Ce trafic existera toujours parce qu'il s'agit, purement et simplement, d'une affaire très lucrative.

Cependant, le fait est que — et je crois que c'est le sergent Sadler qui l'a mentionné — comme les trafiquants de haut niveau sont cachés bien loin — corrigez-moi, messieurs, si je me trompe — dans la plupart des cas, ils sont arrêtés ou accusés seulement dans le cadre de projets majeurs, quand des informateurs à l'interne entrent en jeu. Cela signifie donc que, si les vendeurs et les trafiquants de drogues, les importateurs ou les exportateurs qui occupent un rôle de moyenne importance sont en prison, nous savons bien que quelqu'un d'autre prendra leur place.

Néanmoins, pendant cette période, qu'il s'agisse d'un an, de deux ans ou de trois ans, ils ne sont pas dans la rue à vendre leur marchandise et à faire des affaires. Nous les mettons hors d'état de nuire, puis nous nous concentrons sur ceux qui ont pris leur place. C'est là seulement un volet du travail. L'exécution de la loi ne constitue qu'un volet du travail.

J'ai entendu le comité parler, plus tôt, de programmes de traitement de la toxicomanie, et cetera. Il faut bien le dire, il y a bien d'autres aspects dont il faut aussi tenir compte. Aujourd'hui, nous parlons essentiellement du volet de l'exécution de la loi, mais, en ce qui concerne les peines minimales obligatoires, dans la réalité, il s'agit de peines minimales, ce qui ne signifie pas que les juges ne peuvent pas leur imposer une peine de 3, de 4, de 5 ou de 10 ans. On n'a toutefois jamais vu de trafiquants de niveau moyen se voir infliger une peine de 10, de 15 ou de 20 ans. C'est simplement du jamais vu.

Senator Lang: Thank you and I would like to welcome the witnesses.

I will go into one area that perhaps we should hear more about and is a cause of concern to everybody around this table. We heard earlier today in the neighbourhood of 900 gangs are operating in the drug trade throughout Canada. That is an amazing figure.

Then earlier today I think Mr. Sadler pointed out that, in 1999, there were five gang murders in British Columbia; in 2009 there were thirty-five. Twenty-five per cent of murders in B.C. are gang related, and I assume they are with registered guns.

I just want to ask this question because we are led to believe that crime is going down across the country according to whatever media you read, yet here we have these people like yourselves on the front line with the message that things are escalating on the street. Number two it would appear that it is brazen. Earlier today we heard that someone was shot in the front of a public building in downtown Halifax during the middle of the day. Could you comment on the fact that maybe the present laws they way stand are not a deterrent to this type of action? Perhaps I will go with Mr. Sadler and then Mr. Momy.

Mr. Sadler: Do I think the current state of affairs is working? No, I do not. I have been a drug cop for a long time, and in Vancouver we have perhaps the worst drug problem in Canada. If you are going to work anywhere, it is like being a baseball player. Do you want to do it in Yankee Stadium? Yes, because that is where the big leagues are. In the past 29 years, I have learned an awful lot. Perhaps the current state of affairs is not working, but perhaps that is what our lawmakers want. I am not here to get on a soapbox.

However, in regard to the current CDSA, is it stopping drug traffickers? Not one little bit. I have been involved in the arrest of thousands of individuals, and that is not narcotics for personal use and possession. That is for trafficking and possession for the purpose of trafficking. Of those thousands of people where I have been involved in their arrest, as I said, not one of them is deterred by the current legal system. I might point out that, of those thousands of people, only one of them is still in jail. It is not like there is no drug war out there, never has been, never will be. We give you the service with the tools that we are provided, and we are asking for better tools.

Mr. Momy: I would like to comment on the violence issue. I have the opportunity to talk to front-line police officers across the country, and in fact, our vice-president is from Vancouver. I can tell you in the B.C. area in the last several years, and both sergeants can probably comment on this, there is violence when it comes to gang activity. When we talk about gang activity, we are talking about drug activity and the exchange of guns as well, so you are automatically presuming there will be a significant

Le sénateur Lang : Merci, et j'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins.

Je vais aborder un aspect dont nous devrions peut-être parler davantage qui préoccupe toutes les personnes présentes aujourd'hui. Nous avons entendu dire aujourd'hui qu'il y a environ 900 gangs qui participent au commerce de la drogue partout au Canada. C'est un chiffre incroyable.

Plus tôt aujourd'hui, je pense, M. Sadler a mentionné que, en 1999, il y avait eu cinq meurtres associés aux gangs en Colombie-Britannique. En 2009, c'était 35 meurtres. En Colombie-Britannique, 25 p. 100 des meurtres sont associés aux gangs, et je suppose qu'ils sont commis à l'aide d'armes enregistrées.

Je voulais simplement poser cette question parce que, quels que soient les journaux que vous lisez, on nous pousse à croire que la criminalité est en baisse à l'échelle du pays; pourtant, nous rencontrons ici des personnes comme vous, qui sont en première ligne, qui nous disent que, dans la rue, la criminalité augmente. De plus, les crimes semblent être commis de façon de plus en plus éhontée. Plus tôt aujourd'hui, nous avons entendu dire que quelqu'un avait tiré sur quelqu'un d'autre devant un édifice public du centre-ville de Halifax, en plein jour. Pouvez-vous commenter le fait que les lois actuelles ne constituent pas, dans leur forme, un élément dissuasif pour ce type de geste? Je pense que je vais commencer par M. Sadler, puis ce sera le tour de M. Momy.

M. Sadler : Est-ce que je pense que la situation actuelle est efficace? Non, je ne pense pas. Je fais partie de la police antidrogue depuis longtemps, et nous avons, à Vancouver, l'un des problèmes de drogues les plus graves au Canada. Peu importe où vous travaillez, c'est un peu comme être un joueur de baseball. Aimeriez-vous faire votre travail au Yankee Stadium? Oui, parce que c'est là que jouent les ligues majeures. Au cours des 29 dernières années, j'ai appris énormément. Peut-être que la situation actuelle n'est pas efficace, mais c'est peut-être aussi ce que souhaitent nos législateurs. Je ne suis pas ici pour faire un sermon.

Quoi qu'il en soit, peut-on dire que la Loi actuelle réglementant certaines drogues et autres substances permet de freiner les trafiquants de drogues? Pas du tout. J'ai participé à l'arrestation de milliers de personnes, et ce n'était pas pour possession ou consommation de stupéfiants ou possession pour sa propre consommation. C'était pour trafic de stupéfiants et possession en vue du trafic. Des milliers de personnes que j'ai contribué à faire arrêter, comme je l'ai dit, aucune n'a été dissuadée par le système judiciaire actuel. Je peux peut-être mentionner qu'une seule de ces milliers de personnes est encore en prison. Je ne dis pas qu'il n'y pas de guerre contre la drogue, qu'il n'y en a jamais eu et qu'il n'y en aura jamais. Nous nous acquittons de nos tâches avec les outils qu'on nous fournit, et nous demandons de meilleurs outils.

M. Momy : J'aimerais faire un commentaire concernant la violence. J'ai l'occasion de discuter avec des policiers de première ligne de partout au pays et, de fait, notre vice-président est de Vancouver. Je peux vous dire que, au cours des dernières années, dans la région de la Colombie-Britannique — et les deux sergents pourront probablement confirmer mes dires — il y a de la violence associée aux activités des gangs. Quand on parle des activités des gangs, on parle d'activités liées à la drogue, mais

amount of violence. The sergeants are correct, and we have all heard the news media in the last few years regarding the violence and deaths that have been caused in B.C., and a significant and I would say the large portion of those murders in B.C. in the last few years have been related, or could be related, to drug activity and gun activity, plain and simple.

The Chair: I have a supplemental to Senator Lang's question if he does not mind.

I believe that in law, a group as small as three people can constitute an organized crime group. When you are dealing with organized crime and drugs, to what extent are you dealing with huge organized crime and to what extent is it small entrepreneurs, if you will, to pick up on Mr. Sadler's business model?

Mr. Foley: In the projects I have been involved in, there are a number of persons running the upper level. As you work your way down the different levels, down to the street level, that number grows. Therefore, at the top, you might have three to ten persons in charge of the distribution of cocaine, let us say, and then down at the bottom, all the different runners or drug traffickers, that number multiplies.

Senator Lang: I want to go now to evidence that was given yesterday by the defence counsel. They indicated to us in a very open statement that in the last 10 years, the sentences being handed out by the judiciary are harsher than they were 10 years ago. Yet, today, we are hearing a different position, as I take it from the evidence that has been given.

Perhaps we could have comments, maybe from Sergeant Sadler again because you have so much experience in taking these cases to court and the actual sentences being administered.

Mr. Sadler: I do not want to disagree with the defence lawyer group. I do not have any letters after my name, but I do have a lot of experience.

In my experience, which is considerable, with the current laws and the punishments being handed out, we are basically just treading water and slowly drowning. Do I think that the sentences have had any effect on drug traffickers? No. We have 17-year-olds doing what we call dial-a-dope trafficking, and they are doing so because they do not want to work at McDonald's for \$8.25 an hour.

[Translation]

Senator Boisvenu: As Senator Carignan said, the purpose of Bill S-10 is, above all, to protect young people. I have given a lot of talks in the schools in the past three or four years, in Secondary IV and V, which is grades 11 and 12, and in the youth centres. Teachers generally tell me that the primary cause of dropping out of school, youth crime and prostitution among

aussi, d'échanges d'armes à feu. On peut donc automatiquement supposer qu'il y aura beaucoup de violence. Les sergents ont raison, et nous avons tous entendu les manchettes au cours des dernières années concernant la violence et les décès qu'elle a causés en Colombie-Britannique, et je dirais qu'une part importante — la majeure partie, en fait — des meurtres commis en Colombie-Britannique au cours des dernières années sont liés, ou pourraient être liés, au trafic de drogues et d'armes à feu, purement et simplement.

La présidente : J'ai quelque chose à ajouter à la question du sénateur Lang, si ça ne le dérange pas.

Je crois que, selon la loi, un groupe composé d'aussi peu que trois personnes peut constituer un groupe de criminels organisés. Quand vous êtes confronté au trafic de drogues et au crime organisé, à quel point s'agit-il de crimes organisés à grande échelle ou de petits entrepreneurs, si je peux m'exprimer ainsi, pour reprendre l'exemple du modèle d'affaires de M. Sadler?

M. Foley : Dans les projets auxquels j'ai participé, il y avait un certain nombre de personnes qui étaient haut placées et qui dirigeaient les affaires. Plus vous descendiez les échelons, pour vous rendre jusque dans la rue, plus il y avait de gens. Donc, au sommet, il pouvait y avoir de 3 à 10 personnes chargées de la distribution de la cocaïne, disons, puis, tout au bas, il y avait tous les messagers ou les trafiquants de drogues, beaucoup plus nombreux.

Le sénateur Lang : J'aimerais maintenant parler du témoignage qu'ont fait, hier, des avocats de la défense. Ils nous ont dit, dans une déclaration très ouverte, que les peines infligées depuis 10 ans par le système judiciaire sont plus sévères qu'auparavant. Pourtant, aujourd'hui, nous entendons un point de vue différent, d'après ce que j'ai compris des témoignages qui ont été présentés.

Nous pourrions peut-être entendre des commentaires à ce sujet. Je pense, encore une fois, au sergent Sadler, puisqu'il a tant d'expérience dans la présentation de ces cas aux tribunaux et qu'il connaît très bien les peines vraiment infligées.

M. Sadler : Je ne veux pas contredire le groupe d'avocats de la défense. Je ne peux pas inscrire de lettres après mon nom, mais j'ai beaucoup d'expérience.

Selon mon expérience considérable concernant les lois actuelles et les peines infligées, ce que nous faisons, essentiellement, c'est nager sur place, et nous nous noyons tranquillement. Est-ce que je pense que les peines ont eu une incidence sur les trafiquants de drogues? Non. Il y a des jeunes de 17 ans qui font du trafic de drogues sur appel parce qu'ils ne veulent pas travailler chez McDonald à un salaire de 8,25 \$ l'heure.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Comme le disait le sénateur Carignan, le projet de loi S-10 vise avant tout à protéger les jeunes. Je donne beaucoup de conférences dans les écoles depuis trois ou quatre ans, au secondaire IV et V, soit la 11^e et 12^e année, et dans les centres de jeunesse. En général, les professeurs me disent que la cause première du décrochage scolaire, de la délinquance

young girls is the use of drugs, mainly marijuana. For those people, selling drugs to children is like social terrorism. Society will have to bear the consequences of that over the long term.

This morning, the *Journal de Montréal* published a column by Richard Martineau, a well-known journalist, entitled *Not So Soft*. It was the story of two mothers whose 16-year-old boys had committed suicide after starting to use cannabis. Mr. Martineau writes that cannabis is now a much harder drug than it was 30 years ago.

I am putting the question to all the police officers because you have no doubt had to cover suicide cases. We know that all suicide cases are subject to police investigation to determine whether criminal elements are at play.

These two mothers told how their boys had had no problems until they got involved in drugs and that they committed suicide six months later.

Do you more frequently encounter this kind of situation involving young people who start using marijuana at 14, 15 or 16 years of age and ultimately meet a fate as violent as suicide?

Mr. Momy: Personally, I have had a few experiences where that exact situation, as you have presented it, happened. In one of our cases, when I was an investigator — we are talking about the early 2000s — I remember a young man of 18 or 19 who had been encouraged by a friend to smoke cannabis and committed suicide about a year later.

I also remember a similar case, but, frankly, in the past 10 years, I could not give you any serious statistics on the increase in the number of suicides involving cannabis use. However, as you said, the drug is definitely more dangerous today than it was 10, 15 or 20 years ago.

Senator Boisvenu: Mr. Sadler or Mr. Munroe?

[English]

Senator Boisvenu: Do you have experience with families with kids who have committed suicide as a result of using marijuana?

Mr. Munro: Could I comment?

Senator Boisvenu: Yes.

Mr. Munro: Previous to being in the drug section, I was a traffic officer for several years. On several occasions, I would deal with young people who would be smoking pot in cars. When I went further in talking to their parents about their children smoking pot and drug use in general, hanging around with the wrong crowd in school went hand in hand.

On probably a monthly basis, I would talk to parents, and they would have a son or daughter who was a regular student going through life with all the hopes that we have, and then all of a sudden there was a change. Drugs were invariably involved, and a change in their friends was also invariably involved.

juvénile ou de la prostitution chez les jeunes filles, c'est l'usage de la drogue, principalement la marijuana. Pour ces gens, vendre de la drogue à des enfants s'apparente à du terrorisme social. La société devra en assumer des conséquences à long terme.

Ce matin, dans le *Journal de Montréal*, nous trouvions une chronique écrite par Richard Martineau, un journaliste bien connu, qui s'intitulait *Pas si douce*. Il s'agit du témoignage de deux mères de famille dont les garçons de 16 ans se sont suicidés après avoir commencé à consommer du cannabis. M. Martineau nous informe que le cannabis est maintenant une drogue beaucoup plus dure qu'elle ne l'était il y a 30 ans.

Je pose la question à tous les policiers, car vous avez sans doute eu à couvrir des cas de suicide. Nous savons que tous les cas de suicide doivent faire l'objet d'une enquête policière afin de déterminer si des éléments criminels sont en jeu.

Ces deux mères de famille racontent que leurs garçons n'avaient pas de problèmes jusqu'à ce qu'ils s'adonnent à la drogue et, six mois plus tard, ils se suicidaient.

Rencontrez-vous de façon plus fréquente ce genre d'histoire de jeunes qui commencent, à 14, 15 ou 16 ans, à faire usage de la marijuana et qui finissent avec un destin aussi violent que le suicide?

M. Momy : Personnellement, je n'ai connu que quelques expériences où cette situation exacte, comme vous la présentez, est arrivée. Dans un de nos dossiers, quand j'étais enquêteur — on parle du début des années 2000 —, je me souviens d'un jeune homme d'environ 18 ou 19 ans qui avait été entraîné par un ami à fumer du cannabis, pour se suicider environ un an plus tard.

Je me souviens aussi d'un autre dossier semblable, mais, franchement, dans les dix dernières années, je ne pourrais pas vous donner de statistiques solides sur l'augmentation du nombre de suicides par rapport à la consommation de cannabis. Cependant, comme vous l'avez indiqué, c'est certain que la drogue, aujourd'hui, est plus dangereuse qu'elle ne l'était voilà 10, 15 ou 20 ans.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Sadler ou Munroe?

[Traduction]

Le sénateur Boisvenu : Avez-vous déjà rencontré des familles dont les enfants s'étaient suicidés après avoir commencé à consommer de la marijuana?

M. Munro : Puis-je répondre?

Le sénateur Boisvenu : Oui.

M. Munro : Avant de faire partie de la section antidrogue, j'ai été agent de circulation pendant plusieurs années. Il m'est arrivé souvent d'avoir affaire à des jeunes qui fumaient de la marijuana dans des voitures. Quand je discutais avec leurs parents et que nous abordions plus en détail la consommation de drogues et de marijuana de leur enfant, la plupart du temps, cela était associé à de mauvaises fréquentations à l'école.

En un mois, je dirais, je discutais avec les parents, et ils me disaient que leur fils ou leur fille était un élève normal qui vivait une vie remplie d'espoirs, puis, tout à coup, il y avait un changement. Dans tous les cas, la drogue était en cause, et, dans tous les cas, le jeune avait de nouveaux amis.

Fortunately, I was getting them before the stage of suicide by bringing in the counsellors and school liaison officers, by taking the early steps, much like taking a person who is suddenly experiencing problems and are now turning to drugs, thinking that it will make the problem better, but in the end it does not. It is an artificial and temporary solution. I think that is where some of them do not have the opportunity to get the help beforehand and then they go to the stage of suicide.

Senator Mahovlich: I was just curious, there are many grow ops across Canada apparently where, for medicinal purposes, moms and pops would have a little grow op in their basement. If you walked in on a person like that, would you use common sense and determine they are okay as they are not organized crime and just walk out? Would this bill affect that at all?

Mr. Foley: No, I do not believe so. Whenever I am investigating, if I get a tip or source of information that there is a grow op at a certain location, part of my investigation is checking with Health Canada to see if there is an exemption permit that exists for that address or that person. That is not saying that I have not executed an arrest because they are not allowed to sell or traffic in that narcotic.

Senator Mahovlich: If it is just for their own personal use?

Mr. Foley: If there is no trafficking, there are about 15 plants on the certificate they are allowed to have, and if I believe there is no more, that would be the end of my investigation.

The Chair: Senator Baker and Senator Runciman have both asked for quick second rounds. I hate saying “quick,” but senators do understand.

For the witnesses, you may be aware that the bells are ringing in the background, which means the Senate is being called to sit, and this committee does not have the right to sit once the Senate begins to sit. That is the clock we are up against here. It is not just my personal authoritarian tendencies.

Senator Baker: I have one simple question. I would just remind you that this is considered under the Criminal Code to be a judicial proceeding, so therefore anything you have said cannot be held against you in a subsequent proceeding, especially in disciplinary proceedings.

My question is this: Very serious offences are being included in this bill, with very serious punishment — life imprisonment, maximum on certain offences now that are only considered to be Schedule III drugs. Do any of you believe that perhaps we should recommend as a committee to the government, in the passage of the bill, if the bill passes and I imagine it will, that an advertising campaign be recommended, aimed at young people? For example, this weekend, Halloween, in the Pacific Coliseum: “If, in the future, you do this and you give someone one of those ecstasy

Heureusement, je les ciblais avant qu'ils en soient arrivés à penser au suicide et je les amenais à des conseillers et à des agents de liaison de l'école, et on intervenait très tôt. C'est un peu comme une personne qui fait soudainement face à des problèmes et qui se tourne vers la drogue comme solution à ses problèmes, mais, au bout du compte, cela ne fait que nuire. C'est une solution temporaire et artificielle. Je crois que les jeunes qui se rendent au suicide n'ont pas eu la chance de recevoir de l'aide plus tôt.

Le sénateur Mahovlich : Il y a simplement une question qui m'intrigue. Il y a, semble-t-il, de nombreuses installations de culture de marijuana partout au Canada où des particuliers cultivent, à des fins médicales, quelques plants de marijuana dans leur sous-sol. Si vous tombez sur quelqu'un comme ça, est-ce que vous faites preuve de bon sens pour déterminer que tout est correct, qu'il ne s'agit pas de crime organisé, puis vous repartez? Est-ce que ce projet de loi aurait une incidence sur ce type de cas?

M. Foley : Non, je ne pense pas. Quand je mène une enquête, si une source d'information ou un indice me donne à penser qu'il y a une culture de marijuana à un endroit en particulier, je dois, dans le cadre de mon enquête, vérifier auprès de Santé Canada s'il existe un permis d'exemption pour cette adresse ou cette personne. Cela ne veut pas dire que je n'ai jamais fait d'arrestation, parce que ces personnes n'ont pas le droit de vendre du cannabis ou d'en faire le trafic.

Le sénateur Mahovlich : Si c'est seulement pour leur consommation personnelle?

M. Foley : Si ce n'est pas pour en faire le trafic, le certificat prévoit environ 15 plants que les personnes ont le droit d'avoir et, si je pense qu'il n'y en a pas plus, je mets alors fin à mon enquête.

La présidente : Le sénateur Baker et le sénateur Runciman ont tous deux demandé la possibilité de poser rapidement une deuxième question. Je n'aime pas devoir dire « rapidement », mais les sénateurs savent ce que je veux dire.

Pour les témoins, vous avez peut-être remarqué qu'on entend les cloches sonner, ce qui signifie que le Sénat est appelé à siéger, et notre comité n'a pas le droit de siéger une fois que le Sénat a commencé à siéger. C'est donc l'horloge qui nous dicte de nous dépêcher. Ce n'est pas simplement parce que j'ai des tendances autoritaires.

Le sénateur Baker : J'ai une question simple. J'aimerais vous rappeler que notre audience constitue, selon le Code criminel, une procédure judiciaire, ce qui signifie que tout ce que vous avez dit ne pourra être retenu contre vous dans l'avenir, notamment, et surtout, dans le cadre de procédures disciplinaires.

Ma question est la suivante : ce projet de loi mentionne des infractions très graves associées à des peines très graves — l'emprisonnement à perpétuité, la peine maximale, maintenant, pour certaines infractions qui mettent en cause des drogues qui figuraient seulement à l'annexe III. Pensez-vous que notre comité devrait peut-être recommander au gouvernement, dans le cadre de l'adoption du projet de loi, s'il est adopté, comme on peut le penser, qu'une campagne de publicité ciblant les jeunes serait appropriée? Par exemple, cette fin de semaine, à l'Halloween, au

pills, you will be subjected to a charge that could carry life imprisonment.” Do you think that would be of value in getting the message out — an advertising campaign?

Mr. Momy: I think that would happen anyway, senator. In saying that, we have school resource officers across this country who go into schools and speak to youth. When laws are updated, on many occasions those officers will advise youth in high schools and colleges. I am sure that some education is even provided at the elementary school level. In saying that, I think that would be a great idea because, again, it is all about educating the public and educating youth. As I have said earlier, the youth are our future and we want to get to those kids.

Senator Runciman: Sergeant Sadler, several things you said were very intriguing. You talked about the current laws, that we are treading water and slowing drowning. In your formal submission, you described Bill S-10 as a good start to taking back our streets.

You may not have time to respond, and you may want to respond in writing, but given your background, I would like to know what else you think government could be doing, not just restricting it to the Criminal Code but perhaps other initiatives that could be taken to address the challenges you are facing.

Mr. Sadler: Thank you, senator. Just to keep this short for Madam Chair, I am an optimist, I am a Toronto Maple Leaf fan, and I think things will work out in the end. I believe this is a good first step. If you were ask me to give you what I would do if I were in charge, I think it would probably be better served by way of written submission to you, sir. I would gladly do so.

Senator Runciman: I appreciate that.

The Chair: Gentlemen, we all thank you. It is always helpful for us to hear from law enforcement people who actually have to put what we do into practice. It has been particularly helpful today. We are grateful to you.

Colleagues, this committee will sit again next Wednesday at 4:15 p.m. in this room. We will be hearing from many witnesses next Wednesday, so plan for a longer-than-usual sitting.

(The committee adjourned.)

Pacific Coliseum : « Si, dans l'avenir, vous faites ceci et vous donnez à quelqu'un de ces comprimés d'ecstasy, vous ferez l'objet d'accusations qui pourraient entraîner un emprisonnement à perpétuité. » Pensez-vous qu'il serait important de transmettre ce message, de préparer une campagne de publicité?

M. Momy : Je crois que cela se fera de toute façon, monsieur. Je veux dire que nous avons des policiers qui, partout au pays, visitent les écoles et parlent aux jeunes. Quand des dispositions législatives sont mises à jour, ces policiers en informent bien souvent les jeunes dans les écoles secondaires et les collèges. Je suis certain qu'il y a même une certaine éducation qui se fait à l'école primaire. Cela dit, je pense que ce serait une bonne idée puisque, encore une fois, tout est une question d'éducation du grand public et des jeunes. Comme je l'ai dit plus tôt, les jeunes représentent notre avenir, et nous voulons que le message se rende à ces enfants.

Le sénateur Runciman : Sergent Sadler, vous avez dit plusieurs choses qui ont suscité ma curiosité. Vous avez parlé des lois actuelles et du fait que nous nageons sur place et que nous nous noyons tranquillement. Dans vos déclarations officielles, vous avez déclaré que le projet de loi S-10 constitue un bon départ pour reprendre le contrôle de nos rues.

Vous n'aurez peut-être pas le temps de répondre, et vous pouvez choisir de répondre par écrit, mais j'aimerais savoir, compte tenu de vos antécédents, si vous avez des idées de ce que le gouvernement pourrait faire d'autre. Je ne pense pas seulement au Code criminel, il peut aussi s'agir d'autres initiatives qui pourraient permettre d'éliminer les difficultés auxquelles vous faites face.

M. Sadler : Merci, sénateur. Je vais demeurer bref, madame la présidente. Je suis un optimiste, je suis un partisan des Maple Leafs de Toronto, et je pense que, au bout du compte, tout ira bien. Je crois que c'est une bonne première étape. Si vous me demandez de vous dire ce que je ferais si j'étais le responsable, je pense qu'il vaudrait mieux que je vous envoie tout cela dans une déclaration écrite, monsieur. Je serais heureux de le faire.

Le sénateur Runciman : Je vous en remercie.

La présidente : Messieurs, nous vous remercions tous. Nous trouvons toujours utile d'entendre le point de vue des personnes qui exécutent la loi et qui, au bout du compte, mettent en pratique ce que nous faisons. La rencontre d'aujourd'hui a été particulièrement utile. Nous vous en remercions.

Chers collègues, le comité se réunira de nouveau mercredi prochain à 16 h 15 dans la même salle. Nous entendrons de nombreux témoins mercredi prochain, alors prévoyez une séance plus longue qu'à l'habitude.

(La séance est levée.)

Wednesday, October 28, 2010

Royal Canadian Mounted Police:

Stephen White, Assistant Commissioner, Director General,
Financial Crime;

Eric Slinn, Inspector, Director, Drug Branch.

Public Safety Canada:

Yves Leguerrier, Director, Serious and Organized Crime Division.

Halifax Regional Police:

Don Spicer, Superintendent (by video conference).

Canadian Police Association:

Charles Momy, President.

Ottawa Police Services:

Jamie Foley, Detective.

Vancouver Police Services:

Peter Sadler, Sergeant (by video conference);

Neil Munro, Sergeant (by video conference).

Le jeudi 28 octobre 2010

Gendarmerie royale du Canada :

Stephen White, commissaire adjoint, directeur général, Criminalité
financière;

Eric Slinn, inspecteur, directeur, Sous-direction de la police
des drogues.

Sécurité publique Canada :

Yves Leguerrier, directeur, Division des crimes graves et du
crime organisé.

Police régionale de Halifax :

Don Spicer, surintendant (par vidéoconférence).

Association canadienne des policiers :

Charles Momy, président.

Service de police d'Ottawa :

Jamie Foley, enquêteur.

Vancouver Police Department :

Peter Sadler, sergent (par vidéoconférence);

Neil Munro, sergent (par vidéoconférence).



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, October 27, 2010

Canadian Bar Association:

Gaylene Schellenberg, Lawyer;

Joshua Weinstein, Past Chair, National Criminal Justice Section.

Barreau du Québec:

Nicole Dufour, Lawyer, Research Services and Secretary, Committee
on Criminal Law;

Jean-Claude Dubé, Representative;

François Joli-Cœur, Representative.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

André Rady, Representative.

Criminal Lawyers' Association:

Adam Boni, Barrister and Solicitor.

Public Prosecution Service of Canada:

George Dolhai, Acting Deputy Director of Public Prosecutions and
Senior General Counsel;

Laura Pitcairn, Counsel, Drug, National Security and Northern
Prosecutions Branch.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 27 octobre 2010

Association du Barreau canadien :

Gaylene Schellenberg, avocate;

Joshua Weinstein, président sortant, Section nationale de droit pénal

Barreau du Québec :

Nicole Dufour, avocate, Service de recherche et législation
secrétaire du Comité en droit criminel;

Jean-Claude Dubé, représentant;

François Joli-Cœur, représentant.

Conseil canadien des avocat(e)s de la défense :

André Rady, représentant.

Criminal Lawyers' Association :

Adam Boni, avocat.

Service des poursuites pénales du Canada :

George Dolhai, directeur adjoint des poursuites pénales par intérêt
et avocat général principal;

Laura Pitcairn, avocate, Direction des poursuites en matière de
drogues, sécurité nationale et territoires du Nord.

(Suite à la page précédente)





Third Session
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, November 3, 2010
Thursday, November 4, 2010

Le mercredi 3 novembre 2010
Le jeudi 4 novembre 2010

Issue No. 15

Fascicule n° 15

Fifth and sixth meetings on:

Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and
Substances Act and to make related and consequential
amendments to other Acts

Cinquième et sixième réunions concernant :

Le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant
certaines drogues et autres substances et apportant des
modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

INCLUDING:
THE ELEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-10)

Y COMPRIS :
LE ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-10)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Banks	* LeBreton, P.C.
Boisvenu	(or Comeau)
Carignan	Runciman
Chaput	Stewart Olsen
* Cowan	
(or Tardif)	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Rivest (*November 4, 2010*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Watt (*November 2, 2010*).

The Honourable Senator Joyal P.C., replaced the Honourable Senator Banks (*October 28, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Hubley (*October 28, 2010*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Mahovlich (*October 28, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	Lang
Banks	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Comeau)
Carignan	Runciman
Chaput	Stewart Olsen
* Cowan	
(ou Tardif)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Rivest (*le 4 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 2 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Joyal, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 28 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 28 octobre 2010*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Mahovlich (*le 28 octobre 2010*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 3, 2010
(34)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:20 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, and Wallace (11).

In attendance: Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, September 29, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:*Law Enforcement Against Prohibition:*

David Bratzer, Executive Board Member (by video conference).

Association des directeurs de police du Québec:

Yves Morency, President.

Service de police de la Ville de Montréal:

Jean-Guy Gagnon, Assistant Director.

Canadian Students for Sensible Drug Policy:

Tara Lyons, Executive Director.

As an individual:

Tracey Anderson;

Michelle Mann, Lawyer.

University of the Fraser Valley:

Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research.

University of Ottawa:

Larry Chartrand, Associate Professor.

Assembly of First Nations:

George Stanley, Alberta Regional Chief;

Roger Jones, Policy Adviser.

The chair made an opening statement.

Mr. Morency, Mr. Gagnon and Mr. Bratzer each made a statement and answered questions.

At 5:35 p.m., the committee suspended.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 3 novembre 2010
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 20, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman et Wallace (11).

Également présente : Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 septembre 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Law Enforcement Against Prohibition :*

David Bratzer, membre du conseil exécutif (par vidéoconférence).

Association des directeurs de police du Québec :

Yves Morency, président.

Service de police de la Ville de Montréal :

Jean-Guy Gagnon, directeur adjoint.

Canadian Students for Sensible Drug Policy :

Tara Lyons, directrice générale.

À titre personnel :

Tracey Anderson;

Michelle Mann, avocate.

Université de la vallée du Fraser :

Darryl Plecas, directeur, Centre de recherche en matière de justice pénale.

Université d'Ottawa :

Larry Chartrand, professeur agrégé.

Assemblée des Premières Nations :

George Stanley, chef régional de l'Alberta;

Roger Jones, conseiller politique.

La présidente prend la parole.

MM. Morency, Gagnon et Bratzer font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 35, la séance est suspendue.

At 5:43 p.m., the committee resumed.

Ms. Lyons and Ms. Anderson each made a statement and answered questions.

At 6:39 p.m., the committee suspended.

At 6:47 p.m., the committee resumed.

Ms. Mann and Mr. Plecas each made a statement and answered questions.

At 7:45 p.m., the committee suspended.

At 7:54 p.m., the committee resumed.

Mr. Chartrand and Mr. Stanley each made a statement and, together with Mr. Jones, answered questions.

At 8:48 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 4, 2010
(35)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:35 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Stewart Olsen, and Wallace (12).

In attendance: Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, September 29, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESS:

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Honourable Senator Angus moved:

That, notwithstanding the motion adopted on March 10, 2010, the Honourable Senator Joyal, P.C., replace the chair as a member of the Subcommittee on Agenda and Procedure from November 13, 2010 to November 27, 2010 inclusive.

The question being put on the motion, it was adopted.

À 17 h 43, la séance reprend.

Mmes Lyons et Anderson font chacune une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 39, la séance est suspendue.

À 18 h 47, la séance reprend.

Mme Mann et M. Plecas font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 19 h 45, la séance est suspendue.

À 19 h 54, la séance reprend.

MM. Chartrand et Stanley font chacun une déclaration, puis, avec M. Jones, répondent aux questions.

À 20 h 48, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 4 novembre 2010
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 35, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Banks, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Stewart Olsen et Wallace (12).

Également présente : Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 septembre 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

L'honorable sénateur Angus propose :

Que, nonobstant la motion adoptée le 10 mars 2010, l'honorable sénateur Joyal, C.P., remplace la présidente à titre de membre du Sous-comité du programme et de la procédure, du 13 au 27 novembre 2010 inclusivement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Carignan moved:

That the following material be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

- Update to Government Response from the Honourable Peter MacKay, Minister of National Defence dated June 16, 2010 relating to the Committee's Final Report Equal Justice: *Reforming Canada's System of Courts Martial*. (Exhibit 5900-3.40/L1-SS-4-7,"1")
- Response from Don Spicer of the Halifax Regional Police to a question taken on notice at the October 28, 2010 meeting, regarding Bill S-10. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-10-7,14,"1")
- Response from Catherine Kane from Justice Canada to a question taken on notice at the October 20, 2010 meeting, regarding Bill S-10. (Exhibit 5900-3.40/L1-S-10-7,13,"2")

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That Bill S-10 be amended in clause 2, on page 2, by replacing lines 5 to 8 with the following:

“designated substance offence within the previous 10 years and served a term of imprisonment of one year or more for that offence, or”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

The chair asked whether clause 4 shall carry.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That Bill S-10 be amended in clause 4, on page 4, by replacing line 8 with the following:

“than 201 and more than 20, and the”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The chair asked whether clause 4 shall carry.

It was agreed that clause 4 carry, on division.

The chair asked whether clause 5 shall carry.

L'honorable sénateur Carignan propose :

Que les documents suivants soient déposés auprès de la greffière du comité :

- Actualisation de la réponse du gouvernement émanant de l'honorable Peter MacKay, ministre de la Défense nationale, concernant le rapport final du comité *Une justice égale : réformer le système canadien de cours martiales*. (Pièce 5900-3.40/L1-SS-4-7, « 1 »)
- Réponse de Don Spicer, de la Police régionale d'Halifax, à une question prise en note lors de la séance du 28 octobre 2010 au sujet du projet de loi S-10. (Pièce 5900-3.40/L1-S-10-7, 14, « 1 »)
- Réponse de Catherine Kane, de Justice Canada, à une question prise en note au cours de la séance du 20 octobre 2010 concernant le projet de loi S-10 (Pièce 5900-3.40/L1-S-10-7, 13, « 2 »)

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

La présidente demande si l'article 2 est adopté.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 2, à la page 2, par substitution aux lignes 6 à 8, de ce qui suit :

« infraction désignée et purgé une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction, ».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté.

La présidente demande si l'article 2 est adopté.

Il est convenu d'adopter l'article 2, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 3, avec dissidence.

La présidente demande si l'article 4 est adopté.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 4, à la page 4, par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

« supérieur à 20, ».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté.

La présidente demande si l'article 4 est adopté.

Il est convenu d'adopter l'article 4, avec dissidence.

La présidente demande si l'article 5 est adopté.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That Bill S-10 be amended in clause 5, on page 5, by replacing lines 15 to 22 with the following:

“8.1 (1) On two occasions, within two years and five years respectively after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act, including a cost-benefit analysis of mandatory minimum sentences, shall be undertaken by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established for that purpose.”.

After debate, the Honourable Senator Wallace moved:

That the motion in amendment be amended on line 1 by deleting the words “On two occasions,” and “two years” and “respectively” and replacing the word “within” with “Within”.

The question being put on the subamendment, it was adopted.

The question being put on the motion in amendment, as amended, it was adopted.

It was agreed that clause 5 as amended carry.

The chair asked whether clause 6 shall carry.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That Bill S-10 be amended in clause 6, on page 6, by adding after line 14 the following:

“(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it is satisfied that

(a) the person to be sentenced is an aboriginal offender;

(b) the sentence would be excessively harsh because of the offender's circumstances; and

(c) another sanction is reasonable in the circumstances and available.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision.”.

It was agreed that Mr. Saint-Denis be invited to the table and, during the consideration of Bill S-10, he answered questions from time to time.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators:

Baker, P.C., Banks, Chaput, Fraser, Joyal, P.C. — 5

NAYS

The Honourable Senators:

Angus, Boisvenu, Carignan, Lang, Runciman,
Stewart Olsen, Wallace — 7

The chair asked whether clause 6 shall carry.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 5, à la page 5, par substitution, aux lignes 19 à 26, de ce qui suit :

« 8.1 (1) À deux reprises, soit, respectivement, dans les deux et cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application, assorti d'une analyse coût-avantage des peines minimales obligatoires, doit être fait par le comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres du Parlement désigné ou établi à cette fin. ».

Après débat, l'honorable sénateur Wallace propose :

Que l'amendement soit modifié à la ligne 1 par suppression des mots « à deux reprises, soit, respectivement » et « les deux et ».

Le sous-amendement, mis aux voix, est adopté.

L'amendement modifié, mis aux voix, est adopté.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

La présidente demande si l'article 6 est adopté.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 6, à la page 6, par adjonction, après la ligne 18, de ce qui suit :

« (6) Le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu à la fois :

(a) que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone;

(b) que la peine serait excessivement sévère en raison de la situation du contrevenant;

(c) qu'une autre section — raisonnable dans les circonstances — peut être imposée.

(7) S'il décide en application du paragraphe (6) de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal motive sa décision. »

Il est convenu d'inviter M. Saint-Denis à prendre place à la table, lequel, pendant l'étude du projet de loi S-10, répond à des questions.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par le vote suivant :

POUR

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P., Banks, Chaput, Fraser, Joyal, C.P. — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs :

Angus, Boisvenu, Carignan, Lang, Runciman,
Stewart Olsen, Wallace — 7

La présidente demande si l'article 6 est adopté.

It was agreed that clause 6 carry, on division.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

It was agreed that clause 9 carry.

It was agreed that clause 10 carry.

It was agreed that clause 11 carry, on division.

It was agreed that clause 12 carry.

It was agreed that clause 13 carry.

It was agreed that clause 14 carry.

It was agreed that clause 15 carry.

It was agreed that clause 16 carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry, on division.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill, as amended, carry on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators:

Angus, Boisvenu, Carignan, Lang, Runciman,
Stewart Olsen, Wallace — 7

NAYS

The Honourable Senators:

Baker, P.C., Banks, Chaput, Joyal, P.C. — 4

ABSTENTIONS

The Honourable Senator:

Fraser — 1

It was agreed that the chair or deputy chair report this bill, as amended, to the Senate.

At 12:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

Il est convenu d'adopter l'article 6, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 7.

Il est convenu d'adopter l'article 8.

Il est convenu d'adopter l'article 9.

Il est convenu d'adopter l'article 10.

Il est convenu d'adopter l'article 11, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 12.

Il est convenu d'adopter l'article 13.

Il est convenu d'adopter l'article 14.

Il est convenu d'adopter l'article 15.

Il est convenu d'adopter l'article 16.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi modifié par le vote suivant :

POUR

Les honorables sénateurs :

Angus, Boisvenu, Carignan, Lang, Runciman,
Stewart Olsen, Wallace — 7

CONTRE

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P., Banks, Chaput, Joyal, C.P. — 4

ABSTENTION

L'honorable sénateur :

Fraser — 1

Il est convenu que la présidente ou le vice-président fasse rapport au Sénat du projet de loi modifié.

À 12 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday November 4, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, has, in obedience to the order of reference of Wednesday, September 29, 2010, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

1. *Page 5, clause 5:* Replace lines 15 to 22 with the following:

“8.1 (1) Within five years after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act, including a cost-benefit analysis of mandatory minimum sentences, shall be undertaken by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established for that purpose.”.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 4 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 29 septembre 2010, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec la modification suivante :

1. *Page 5, article 5 :* Remplacer les lignes 19 à 26 par ce qui suit :

« 8.1 (1) Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application, assorti d'une analyse coût-avantage des peines minimales obligatoires, doit être fait par le comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres du Parlement désigné ou établi à cette fin. ».

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 3, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-10, An Act to amend the controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 4:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I draw your attention to our guests from Namibia. They are with us, sitting to my left along the wall. They have put good questions to us and we were trying to answer their good questions, so I apologize not only to colleagues but to all witnesses for the delay.

Now, colleagues, we shall begin our agenda for the day.

[*Translation*]

The Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

We have four panels of witnesses today.

It is our great pleasure to begin with our first panel. We will be hearing from the Association des directeurs de police du Québec, Mr. Yves Morency, President, and from the Service de police de la Ville de Montréal, Mr. Jean-Guy Gagnon, Assistant Director. Welcome, gentlemen, and thank you very much for coming.

[*English*]

Also from Vancouver by videoconference, we have David Bratzer, Executive Board Member of Law Enforcement Against Prohibition. In this panel, we will hear from law enforcement officers, not all of whom will be in total agreement with each other, but we will be grateful for all perspectives.

[*Translation*]

Did you decide who is going to start? I am told it is Mr. Morency.

Yves Morency, President, Association des directeurs de police du Québec: Madam Chair, first I would like to thank you and all the committee members for allowing me to address on Bill S-10. Thank you for your time, for being available and for listening to us. I hope that, at the end of our presentation, if you have any questions, I will be pleased to answer them.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 3 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 20 pour étudier le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le siège.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, j'attire votre attention sur nos invités de la Namibie. Ils sont ici présents, assis à ma gauche, le long du mur. Ils nous ont posé de bonnes questions, et nous essayons d'y répondre, alors je présente mes excuses à nos collègues et à tous les témoins pour le retard.

Maintenant, chers collègues, commençons le programme de la journée.

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Nous avons quatre panels de témoins aujourd'hui.

Nous avons le grand plaisir de commencer avec notre premier panel de témoins. Nous entendrons de l'Association des directeurs de police du Québec, M. Yves Morency, président, et du Service de police de la Ville de Montréal, M. Jean-Guy Gagnon, directeur-adjoint. Bienvenue messieurs, merci beaucoup de vous être déplacés.

[*Traduction*]

Nous entendrons également David Bratzer, membre du Conseil exécutif de l'organisme Law Enforcement Against Prohibition, qui témoignera par vidéoconférence de Vancouver. Au cours de cette première table ronde, nous entendrons des agents d'application de la loi, qui ne seront pas tous forcément d'accord les uns avec les autres, mais nous serons très heureux d'entendre leur point de vue.

[*Français*]

Avez-vous décidé qui commençait? On me dit que c'est M. Morency.

Yves Morency, président, Association des directeurs de police du Québec : Madame la présidente, d'abord, j'aimerais vous remercier ainsi que tous les membres de ce comité de me permettre de m'adresser à vous dans le cadre du projet de loi S-10, merci de votre temps, de votre disponibilité et de votre écoute. J'espère que, à la fin de notre présentation, si vous avez des questions, cela me fera plaisir d'y répondre.

At the outset, I would like to tell you that the Association des directeurs de police du Québec is a non-profit organization that has been in existence for about 80 years.

Our primary mission is to bring police leaders and their partners together to contribute to the improved safety of Quebec's citizens.

Over the years, the ADPQ has taken on a preponderant role of consulting and cooperating with the various Quebec departments, particularly the public safety department, Quebec's department of justice, the department of health and social services and the department of education, recreation and sport. The ADPQ also sits on a number of major strategic committees at the provincial level.

First of all, and there will be no surprises on this point, we must tell you that we fully support Bill S-10, in both its form and its provisions. We also see it as a way to support police work.

I want to provide you with a summary and tell you our scale of priorities in the fight against drugs in Quebec in particular. For this purpose, we have a strategic experts group that advises the minister of public safety and is engaged in the fight against drugs, our second highest priority for the next five years. This means that all Quebec police departments have been mobilizing in the past few years and will be doing so in the coming years until we see a decline in this phenomenon.

Consequently, this means that the phenomenon is not declining, at least based on what I am going to present to you in this regard.

I also want to underscore the work of police officers who work in the schools. Drug use and trafficking have a major effect on our school clientele. Newspaper articles report on students dropping out of school. As you will readily understand, part of the phenomenon of drug use and trafficking can definitely be seen as related to the phenomenon of students dropping out.

I read in a crime analysis report that there has been an increase in the field. There is one finding: at least 30 per cent of high school students use cannabis, and at times other drugs, and increasingly chemical drugs as well.

We believe that the bill will help make certain individuals less interested and willing to be recruited by drug trafficking rings. For example, those who manage grow ops are called gardeners. They are often non-criminals and are recruited because they have money, gambling or vulnerability problems. They are approached so that they can make a little easy money.

And if the legal consequence is ultimately minor, these people will be more tempted to get into this kind of venture. Obviously, if the consequences seem a little more serious or if the likely

D'entrée de jeu, j'aimerais vous dire que l'Association des directeurs de police du Québec est un organisme à but non lucratif qui a, à peu près, 80 années d'existence à ce jour.

Notre mission première consiste à rassembler les dirigeants policiers et leurs partenaires afin de contribuer à l'amélioration de la sécurité des citoyens du Québec.

Au fil des ans, l'ADPQ a assumé un rôle prépondérant de consultation et de collaboration auprès de différents ministères québécois, notamment le ministère de la Sécurité publique, le ministère de la Justice du Québec, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. L'ADPQ siège à plusieurs comités stratégiques majeurs à l'échelle de la province.

D'entrée de jeu, il n'y aura pas beaucoup de surprise à ce sujet, nous devons vous dire que nous appuyons entièrement ce projet de loi S-10, autant dans sa forme que dans ses dispositions. On le voit aussi comme une façon de supporter le travail policier.

Je veux vous faire le résumé et vous dire à quelle échelle on place nos priorités dans la lutte aux stupéfiants au Québec surtout. Pour ce faire, il y a un groupe d'experts stratégiques qui existe et qui conseille le ministre de la Sécurité publique et qui a fait de la lutte aux drogues la deuxième grande priorité pour les cinq prochaines années. Ceci veut dire que l'ensemble des corps policiers du Québec se mobilise depuis quelques années et pour quelques années à venir, jusqu'à ce qu'on puisse voir un fléchissement du phénomène.

C'est donc dire que le phénomène n'est pas en régression, du moins pas dans ce que je vais vous présenter à ce niveau.

Je veux aussi souligner le travail des policiers qui œuvrent dans le domaine scolaire. La consommation et le trafic touchent beaucoup notre clientèle scolaire. Des articles de journaux font état du décrochage scolaire. On peut facilement comprendre qu'il y a certainement une partie du phénomène relié au trafic et à l'usage de stupéfiants qu'on peut rattacher au phénomène de décrochage scolaire.

Je lisais dans un rapport d'analyse de la criminalité que sur le terrain, il y a une augmentation. Il y a un constat : au moins 30 p. 100 des jeunes qui fréquentent une école secondaire sont des consommateurs de cannabis, et parfois de d'autres drogues, et de plus en plus de drogues chimiques aussi.

On croit que le projet de loi va aider à ralentir l'ardeur et l'intérêt que certaines personnes ont à se faire recruter par des réseaux de trafic de stupéfiants. À titre d'exemple, on les qualifie de jardiniers, ceux qui s'occupent des plantations. Ce sont souvent des personnes non criminalisées, ils sont recrutés parce qu'ils ont des problèmes d'argent, de jeu, de vulnérabilité. On les approche pour qu'ils puissent faire un peu d'argent facile.

Et si la conséquence juridique, en bout de ligne, est somme toute mineure, ce sont des gens qui vont être plus tentés d'entrer dans ce genre d'aventure. Évidemment, si le portrait des

consequences are greater, we are convinced that many of these individuals might give it up and change their minds. That complicates the traffickers' work a little more.

We also think that increasing sentences in a balanced way sends a clear message. We are currently putting a lot of effort into enforcement, but ultimately the result is that the individual ultimately comes out of it with minor consequences. That means that the temptation to do it again is very great and that becomes true in real life. We often re-arrest the same individuals who continue to be active in these rings.

So I believe the bill is at the very least a step in the right direction toward somewhat balancing what is being done in the field with regard to the consequences that will subsequently follow for accuseds.

I also want to talk about a few series of figures, just to show you the scope of the phenomenon. I have taken some figures from the greater Montreal drug analysis service. I am going to be careful not to cite information that my colleague might give you, but this is the laboratory that ultimately analyzes all seizures made in greater Montreal, which covers a very large area. In 2009, there were 14,423 cannabis analysis files and 4,600 cocaine files. What is remarkable is that all methamphetamine-related drugs, representing 4,368 files, were in third position in terms of net progression. These chemical drugs are starting to cause an enormous amount of damage, particularly in the schools. I believe you have included provisions in the bill, which appear in Schedule 1, and that too will be a step in the right direction. Young people will increasingly be migrating toward this kind of drug, speed, ecstasy, because these drugs are available at very low prices. They cost \$3.00 today. They can buy this drug, whereas it might have cost them \$25.00 at the time. Increasing numbers of clandestine labs are setting up in the municipalities, in residential neighbourhoods. They have even managed to establish mobile labs. You get a little van, you fit it up as a mobile lab and you transport the merchandise to the clients. Matters have now reached this level, hence the importance of tightening up the legislation.

We are also increasingly seeing young people use cocktails, which are what we call mixtures of various drugs, including speed, cocaine, marijuana, all of which have their usefulness, speed when you want to stay a little more awake, cocaine when you are looking for more pleasure, and sometimes you have to calm down and you top that off with marijuana, and we are increasingly seeing that. What we are seeing is that the market is indeed very big; very large quantities are flooding the market. There are a lot of new consumers, at least a 30 per cent increase in the school clientele, and the mixes are now following.

conséquences est un petit peu plus important ou si les conséquences probables sont plus importantes, on est convaincu qu'il y a une bonne partie de ces personnes qui pourraient y renoncer et pourraient changer d'idée. Cela va complexifier un peu plus le travail des trafiquants.

On pense également que le renforcement équilibré des peines lance un message clair. Présentement, on met beaucoup d'efforts dans la lutte, dans la répression, mais en bout de ligne, le résultat c'est que la personne en sort, dans le fond, avec des conséquences mineures. Ceci veut dire que la tentation de reprendre est très grande et ça devient valide dans la vraie vie. Souvent on arrête encore et toujours les mêmes personnes qui continuent à être actives dans ces réseaux.

Donc je pense que le projet de loi, à tout le moins, est un pas dans la bonne direction pour équilibrer un peu ce qui se fait sur le terrain en matière de répression en regard des conséquences qui suivront pour les accusés par la suite.

Je veux vous parler aussi de quelques chiffres en rafale, juste pour vous montrer l'ampleur du phénomène. J'ai pris des chiffres qui viennent du Service d'analyse des drogues de la grande région de Montréal. Je vais faire attention pour ne pas prendre des informations que mon collègue pourrait vous formuler, mais c'est le laboratoire qui analyse, dans le fond, l'ensemble des saisies qui se font dans le grand Montréal, donc ça couvre un très grand territoire. Il s'est fait en 2009, 14 423 dossiers d'analyse de cannabis, 4 600 dossiers pour de la cocaïne. Ce qui est remarquable, c'est en nette progression, en troisième position, toutes les drogues reliées à la métamphétamine, 4 368 dossiers. Ces drogues chimiques commencent à faire énormément de ravages, notamment au niveau scolaire. Je crois que vous avez prévu des dispositions dans la loi qui apparaissent à l'annexe 1 et, ça aussi, ce sera un pas de la bonne direction. Chez les jeunes, de plus en plus, ils vont migrer vers ce genre de drogue, le speed, l'Ecstasy, parce que ce sont des drogues disponibles à un prix très bas. C'est à trois dollars, aujourd'hui. Ils peuvent se procurer cette drogue alors qu'à l'époque, ça pouvait leur coûter 25 dollars. Il y a une multiplication des laboratoires clandestins qui s'installent dans les municipalités, dans les quartiers résidentiels. Ils sont même rendus à établir des laboratoires mobiles. On prend une petite camionnette, on l'aménage en laboratoire mobile et on achemine la marchandise aux clients. On en est à ce niveau, de là l'importance de resserrer la législation.

On constate aussi de plus en plus que les jeunes font usage de cocktails, ce qu'on appelle un mélange de différentes drogues, qu'on pense au speed, à la cocaïne, à la marijuana qui ont toutes leur « utilité », le speed, quand on veut se garder un peu plus réveillé, la cocaïne lorsqu'on veut plus de plaisir et des fois, il faut se calmer et on arrose ça de marijuana et ça, on le retrouve de plus en plus. Ce qu'on constate, c'est que, effectivement, le marché est très important, il y a des très grandes quantités qui inondent le marché. Il y a beaucoup de nouveaux consommateurs, une augmentation de 30 p. 100 à tout le moins au niveau de la clientèle scolaire, et maintenant suivent les mélanges.

We can also consider all the longer-term health consequences, of course, for these individuals, but also of all issues related to driving, in particular. Young people also drive cars. They are all subject to zero-alcohol rules. But now this is no longer so much the new problem; the new problem is that they are using. They are driving and becoming a danger.

I am going to close with an important point. Earlier I was telling you about the targets we have set, and the fight against drugs was the second most important target.

I would like to tell you about the federal fund that has been established to fight crime, of course, but especially to add police officers in the field to address various issues. In Quebec, we received a portion of that federal fund for five years; we are using it in front-line police operations in the field. In particular, when I told you about the second priority, that money is being used, among other things, to create what we call "joint squads." This is one very effective way of fighting crime because police departments do not work in isolation in a joint squad; they work together, they share information, and they conduct joint investigations. This method is much more effective in dealing with this type of problem.

Last, requests were made to the expert group to establish new regional joint squads that would focus on the drug problem. I do not want to name the location so as not to profile the region, but, in one given region, which I would say represents an area equivalent to one and a half times the area of the city of Montreal, more than 300 hydroponic greenhouses have been identified in residential neighbourhoods. So we are not talking about a decline in phenomenon here.

I will conclude by telling you that we cannot be opposed to Bill S-10, quite the contrary. I repeat that this is a step in the right direction, probably a first step. Another step will perhaps have to be considered one day, but at least this legislation will help reinforce the message, and also send a positive message to the police departments that are fighting this phenomenon.

Jean-Guy Gagnon, Assistant Director, Service de police de la Ville de Montréal: Madam Chair, I am honoured to be here this afternoon. This is my first experience as a witness before a Senate committee.

The Chair: And not the last, I hope.

Mr. Gagnon: I have come to speak to you today in two capacities, both as the vice-president of the Canadian Association of Chiefs of Police, first of all, but also as vice-president of a more than 100-year-old association representing most of the police organizations across Canada, including all the major police forces in the country, the RCMP, the OPP, Sûreté du Québec, the police departments of Toronto, Montreal, Vancouver, Regina and all the major cities.

On peut aussi penser à toutes les autres conséquences sur la santé à plus long terme, bien sûr, pour ces personnes, mais aussi à tout ce qui touche la conduite automobile notamment. Ce sont des jeunes aussi qui conduisent des voitures. Ils sont tous soumis à des règles d'alcool zéro. Mais maintenant ce n'est plus tellement ça le nouveau problème, le nouveau problème, c'est ce qu'ils consomment. Ils prennent le volant et deviennent des dangers.

Je veux terminer sur un point important. Je vous parlais tantôt des cibles que nous avons établies et la lutte aux stupéfiants était la deuxième cible la plus importante.

J'aimerais vous parler du fonds fédéral qui a été mis sur pied pour lutter contre le crime, bien sûr, mais surtout pour ajouter des policiers sur le terrain afin de travailler sur différentes problématiques. Au Québec, on a reçu une partie de ce fonds fédéral pour cinq ans; on l'utilise dans des opérations policières de première ligne, sur le terrain. Notamment, quand je vous parlais de la deuxième priorité, cet argent sert, entre autres, à créer ce qu'on appelle des «escouades mixtes». C'est une façon très efficace de lutter contre le crime parce que les services de police ne travaillent pas en silo dans une escouade mixte, ils travaillent en commun, ils partagent l'information et ils font les enquêtes de façon commune. Cette méthode est beaucoup plus efficace contre ce type de problématique.

Dernièrement, des demandes ont été faites au groupe d'experts pour mettre sur pied de nouvelles escouades régionales mixtes qui se pencheraient sur la problématique des stupéfiants. Je ne veux pas nommer l'endroit pour ne pas profiler la région, mais dans une région donnée, qui représente environ, je dirais, un territoire qui équivaut à une fois et demi le territoire de la ville de Montréal, au-delà de 300 serres hydroponiques ont été répertoriées dans des quartiers résidentiels. Donc, on ne parle pas ici d'un phénomène en régression.

Je conclus en vous disant qu'on ne peut pas être contre le projet de loi S-10, bien au contraire. Je répète que c'est un pas dans la bonne direction, probablement une première étape. Il faudra peut-être en envisager une autre un jour, mais à tout le moins, cette législation va dans le sens de renforcer un message, mais aussi d'amener un message positif aux forces policières qui luttent contre ce phénomène.

Jean-Guy Gagnon, directeur adjoint, Service de police de la Ville de Montréal : Madame la présidente, je suis honoré d'être ici cet après-midi. C'est ma première expérience à titre de témoin d'un comité sénatorial.

La présidente : Et pas la dernière, on espère.

M. Gagnon : Je viens vous parler sous deux chapeaux, aujourd'hui, soit en tant que vice-président de l'Association canadienne des chefs de police, premièrement, mais je suis également le vice-président d'une association plus que centenaire regroupant la majorité des organisations policières à travers le Canada, dont l'ensemble des principaux corps policiers au Canada, que ce soit de la GRC, de l'OPP, de la Sûreté du Québec, de la police de Toronto, de Montréal, de Vancouver, de Regina et de toutes les grandes villes.

Within the CACP, 18 standing committees focus on various situations, various issues concerning police departments. Three of those committees focus in particular on the component we are concerned with today.

The Drug Abuse Committee works specifically on all enforcement and prevention activities that may be carried out. That committee guides the activities and councils of the Canadian Association of Chiefs of Police.

The Organized Crime Committee works more specifically on the relationship between drugs and the criminal organizations that make those substances available in the field.

The Law Amendment Committee works on the legislative component and proposals for advising the association on legislative measures that could be approved by governments to assist police officers working in the field to combat drug-related activities.

As I told you, I am assistant director of the Service de police de la Ville de Montréal, a police force consisting of more than 4,600 police officers serving a population of 1,800,000 inhabitants, a highly diversified population in terms of ethnic groups, wealth and poverty on Montreal Island. Obviously, the drug component is a very important element for us.

When we look at drug intervention, and when I look at the methods of both organizations, the Canadian Association of Chiefs of Police and the police department, we work in relatively the same manner based on a number of areas of activity.

I am going to talk to you about four such areas.

The first area, at the Service de police de la Ville de Montréal, is the research area, the purpose of which is to conduct research that will enable us to gain a clearer understanding of the causes of drug use. A number of studies have been conducted both by internal researchers and by outside partners at the four universities we have on Montreal Island.

I would like to draw your attention to one study that was recently conducted at the department. It found that criminals are increasingly evolving: from being minor criminals — we are talking about robbery, break and enter and theft — they migrate to drug trafficking activities. Consequently, for us, that makes it all the more important to address the drug issue.

We also work on communications. At the CACP, we talk about education. The idea is to find partners to help us with prevention and support for stakeholders in various fields. It is important for us to work to that end. We have to increase public awareness. Communication is the second area of activity.

The third area is prevention. This is essential for us. To be effective in our fight against drugs, we must not only improve the power reinforcement component, but also the prevention component, particularly with regard to drug users, the people

Au sein de l'ACCP, 18 comités permanents s'occupent des différentes réalités, des différents enjeux au niveau des services de police. Parmi eux, trois comités travaillent particulièrement sur le volet qui nous touche aujourd'hui :

Le Drug Abuse Committee travaille de façon spécifique sur toutes les activités qui peuvent être réalisées tant au niveau de la répression que de la prévention. Ce comité guide les activités et les conseils de l'Association canadienne des chefs.

Le Organized Crime Committee travaille de façon plus spécifique sur la relation entre les drogues et les organisations criminelles qui rendent ces substances disponibles au niveau du terrain.

Le Law Amendment Committee travaille sur le volet législatif et les propositions afin de conseiller l'association sur des mesures législatives qui pourraient être entérinées par les gouvernements pour aider les policiers à travailler sur le terrain afin de combattre les activités reliées à la drogue.

Comme je vous l'ai dit, je suis le directeur adjoint du Service de police de la Ville de Montréal, un service de police qui regroupe plus de 4 600 policiers desservant une population de 1 800 000 personnes, population très diversifiée tant au niveau des ethnies, des souches, de la richesse ou de la pauvreté sur l'île de Montréal. Évidemment, le volet des drogues est pour nous un élément très important.

Lorsqu'on regarde les interventions au niveau des stupéfiants et lorsque je regarde la façon de faire des deux organismes, que ce soit l'Association canadienne des chefs ou le service de police, on travaille relativement de la même façon en fonction d'axes d'intervention.

Je vais vous parler de quatre axes.

Le premier, au Service de police de la Ville de Montréal, c'est l'axe de recherche qui vise à faire des recherches qui vont nous permettre de mieux comprendre les causes reliées à la consommation de drogue. Plusieurs recherches ont été effectuées tant à l'interne par des chercheurs que par des partenaires externes au niveau des quatre universités que nous avons sur l'île de Montréal.

J'aimerais attirer votre attention sur une recherche, qui a été faite dernièrement au service. Il a été constaté que, de plus en plus, nos criminels évoluent : de petits criminels — que l'on parle de vol qualifié, d'introductions par effraction ou de vols simples —, ils migrent vers les activités de trafic de drogues. Donc, pour nous, cela renforce l'importance de travailler au niveau des drogues.

On travaille aussi de communication. À l'ACCP, on parle d'éducation. Il s'agit d'aller chercher les partenaires pour nous aider tant à la prévention que du support d'intervenants dans divers domaines. Pour nous, il est important de travailler dans ce sens. Il faut sensibiliser la population. Le volet communication est le deuxième axe.

Le troisième axe vise la prévention. Pour nous, c'est un incontournable. Pour être efficaces dans notre lutte contre les drogues, il faut non seulement améliorer le volet du renforcement du pouvoir mais également celui de la prévention, surtout en ce

dealing with health problems and drug dependence. I believe prevention is more effective for these people than merely criminalizing them.

Last, the fourth area of activity is enforcement, and this is where your bill comes into play. The priority for the Service de police de Montréal and the Canadian Association of Chiefs of Police as a whole, is drug traffickers in particular. I believe Bill S-10 makes it possible to focus on this possibility since minimum prison sentences are going to be added for people affiliated with criminal organizations.

The position of the Canadian Association of Chiefs of Police is the same: work with the various stakeholders, with the community groups, with the detox centres to take action on drug users and, for police forces, to deal with traffickers.

Now I am going to address Bill S-10 more specifically. Clause 2 proposes a minimum prison term for offences committed at the direction of a criminal organization or if the person “used or threatened to use violence in committing the offence,” or if the person “carried, used or threatened to use a weapon in committing the offence.” In our opinion, this is entirely consistent with the aggravating factors that must be considered for this type of offence.

I have been working for the Service de police de la ville de Montréal for 27 and a half years, fighting drugs and organized crime. I can tell you that these factors are already used by prosecutors and judges for sentencing purposes. However, I believe that including a minimum sentence in an act will point in the right direction and give notice, as was done a few years ago, by imposing a minimum sentence for using a firearm to commit certain crimes. I believe that will lighten the load of the judicial system. At the Service de police de la ville de Montréal and the CACP, we take a favourable of this.

I would like to draw your attention to the second part of clause 2, which refers to offences committed in a school or in a prison. I suggest a brief legal check. A decision was recently rendered on the application of section 179(1) of the Criminal Code concerning vagrancy. The definitions of the terms “school grounds,” “playground” and “public park” were considered too general and it was found that that was contrary to section 7 of the Charter of Rights and Freedoms. In view of that decision, there might perhaps be reason to evaluate the legal component of that clause.

With respect to the part of clause 3 concerning imposing minimum terms for offences involving amounts more than one kilogram, we entirely agree with those provisions. Once again, I believe this is already considered an aggravating factor in most drug cases, but it will set a clear orientation for individuals who commit those offences. They will know what to expect.

qui concerne les consommateurs, les gens aux prises avec des problématiques de santé et des dépendances aux drogues. Je crois que la prévention est plus efficace pour ces personnes que simplement les criminaliser.

Enfin, le quatrième axe est le volet de la répression et c'est ici que votre projet de loi entre en jeu. Que ce soit au niveau du Service de police de Montréal ou de l'ensemble de l'Association canadienne des chefs de police, la priorité est accordée particulièrement aux trafiquants. Je pense que le projet de loi S-10 permet justement de se pencher sur cette éventualité, étant donné qu'on va ajouter des peines minimales d'emprisonnement visant les gens affiliés aux organisations criminelles.

En ce qui concerne l'Association canadienne des chefs de police, leur position est la même : travailler avec les différents intervenants, avec les groupes communautaires, avec les centres de désintoxication pour agir au niveau des consommateurs et, au niveau des services de police, travailler plus auprès des trafiquants.

Je vais maintenant aborder de façon plus spécifique le projet de loi S-10. L'article 2 propose d'imposer une peine minimale d'emprisonnement pour les infractions commises sous la direction d'une organisation criminelle ou si la personne « a eu recours ou a menacé de recourir à la violence pour la perpétration de l'infraction, » ou si la personne « portait ou a utilisé ou menacé d'utiliser une arme lors de la perpétration de l'infraction ». Pour nous, ceci correspond parfaitement avec les facteurs aggravants, qui doivent être considérés pour ce type d'infraction.

Je travaille depuis 27 ans et demi pour le Service de police de la ville de Montréal, pour la lutte aux stupéfiants et la lutte contre le crime organisé. Je peux vous dire que, déjà, ces facteurs sont utilisés par les procureurs et les juges pour déterminer les sentences. Toutefois, je pense que le fait d'inclure une peine minimale dans une loi donnera une bonne direction et un avis, comme on l'a fait il y a quelques années, en imposant une peine minimale pour l'utilisation d'arme à feu lors de certains crimes. Je pense que cela va réduire la lourdeur du système judiciaire. On voit cela d'un bon œil tant au Service de police de la ville de Montréal qu'à l'ACCP.

Je voudrais attirer votre attention sur la deuxième partie de l'article 2 où il est question d'infraction à l'intérieur d'une école, d'une infraction commise à l'intérieur d'une prison. Je suggère une petite vérification juridique. Une décision a été rendue récemment, concernant l'application de l'article 179(1) du Code criminel concernant le vagabondage. La définition des termes « terrain d'une école », « terrain de jeu » et « parc public » a été considérée trop générale et on a trouvé que c'était contraire à l'article 7 de la Charte des droits et libertés. Compte tenu de cette décision, il y aurait peut-être lieu d'évaluer le volet juridique de cet article.

Concernant la partie de l'article 3 où il est question d'imposer des peines minimales pour les infractions qui excèdent un kilogramme, nous sommes parfaitement d'accord avec ces dispositions. Encore une fois, je pense que c'est déjà considéré comme facteur aggravant dans la majorité des causes de stupéfiant, mais donnera une orientation claire aux personnes qui vont commettre ces infractions. Ils vont savoir à quoi s'attendre.

I believe that will help accelerate the resolution of cases when they arrive in court, as happened with the use of firearms in robberies and other indictable offences.

As regards clause 4, where it refers to real property, as Mr. Morency mentioned earlier, there has been an increase in the number of offences involving hydroponic greenhouses. I think it is important for us to be able to have aggravating factors that permit a minimum sentence for those offences because currently, given the figures that Mr. Morency gave earlier on the number of offences committed just in the north region, north of Montreal — it is the same thing in Montreal — obviously, an enormous number of houses have been transformed, completely demolished, on Montreal Island, and the Sûreté du Québec and police officers across Canada working in rural regions are dealing with farmers who have enormous problems with outdoor hydroponic greenhouses. So we are completely comfortable with the recommendations on that subject.

I would like to make a comment. With regard to clauses 4(1)(b)(iii), (iv), (v) and (vi), no mention was made of the fact that the offences were committed in the context of a trafficking operation, whereas that is mentioned in clauses 4(1)(b)(i) and (ii). For the last four subparagraphs, it should perhaps be added that the offence is committed for the purpose of trafficking.

With respect to clause 5, the only issue raised by our legal department is whether provision should be made for the notice. If so, should it be stated in the article whether that notice should be oral or written?

In addition, with regard to the drug treatment courts, our comment is that the research done to date — I do not know whether this is still the case — shows that this program is available only in six cities. None of those cities is located in Quebec. I believe the situation should be studied to ensure there is fair treatment across Canada.

As for the other clauses, we have no specific comments to add.

So generally speaking, as I mentioned, the Canadian Association of Chiefs of Police and the Service de police de la Ville de Montréal take a favourable view of Bill S-10, which will give us additional tools to enable us to be more effective in the field. I believe that some of the bill's clauses will help expedite the judicial process in view of the fact that criminals will know exactly the minimum punishment they are liable to receive when they commit those offences.

[English]

The Chair: We will now turn to our video conference and ask Mr. Bratzer for his statement.

David Bratzer, Executive Board Member, Law Enforcement Against Prohibition: Thank you so much for having me here today. I have listened carefully to the two presenters before me, and I appreciate their perspective. I work as a police officer in

Et je pense que cela contribuera à accélérer la conclusion des dossiers judiciaires lorsqu'ils arrivent à la cour, comme c'est arrivé pour l'utilisation des armes à feu lors de vol qualifiés ou d'autres infractions criminelles.

Pour ce qui est de l'article 4, lorsque c'est en lien avec les biens immeubles, comme M. Morency l'a mentionné plus tôt, il y a une recrudescence des infractions pour les serres hydroponiques. Je pense qu'il est important que l'on puisse avoir des facteurs aggravants qui vont permettre une infraction minimale en lien avec ces infractions parce que présentement, les chiffres que M. Morency a donnés tantôt sur le nombre d'infractions commises juste à l'intérieur de la région nord, au nord de Montréal — c'est la même chose à Montréal —, évidemment, il y a énormément de maisons qui sont transformées, complètement démolies, sur l'île de Montréal, et la Sûreté du Québec et les policiers à travers le Canada qui œuvrent dans des régions rurales, sont pris avec des agriculteurs qui ont énormément de problèmes avec les serres hydroponiques extérieures. On est donc tout à fait à l'aise avec les recommandations à ce sujet.

J'aimerais apporter un commentaire. En ce qui a trait aux sous-alinéas 4.(1)b(iii), (iv), (v) et (vi), on n'a pas mentionné le fait que les infractions étaient effectuées dans le cadre d'un trafic, alors que c'est mentionné dans les sous-alinéas 4.(1)b(i) et (ii). Il y aurait peut-être lieu d'ajouter, pour les quatre derniers sous-alinéas, que l'infraction est commise à des fins de trafic.

En ce qui concerne l'article 5, la seule question soulevée par notre contentieux, c'est si l'on devrait prévoir l'avis. Et le cas échéant, est-ce qu'il y aurait lieu de préciser, dans l'article, si cet avis devrait être verbal ou écrit?

Également, en ce qui a trait aux tribunaux de traitement de la toxicomanie, notre commentaire est qu'à ce jour, les recherches faites — je ne sais pas si c'est toujours le cas — démontrent que ce programme n'est disponible que dans six villes. Aucune de ces villes n'est située au Québec. Je crois qu'il y aurait lieu d'étudier la situation pour faire en sorte qu'il y ait un traitement équitable à travers le Canada.

Pour ce qui est des autres articles, nous n'avons aucun commentaire particulier à ajouter.

Donc en gros, comme je l'ai mentionné, l'Association canadienne des chefs de police et le Service de police de la Ville de Montréal voient d'un bon œil le projet de loi S-10, qui nous donnera des outils supplémentaires afin de nous permettre d'être plus efficaces sur le terrain. Je crois que certains articles du projet de loi permettront d'accélérer le processus judiciaire compte tenu du fait que les criminels vont connaître exactement la peine minimale qu'ils seraient passibles de recevoir en commettant ces infractions.

[Traduction]

La présidente : Nous allons maintenant passer à la vidéoconférence et demander à M. Bratzer de nous présenter son allocution.

David Bratzer, membre du Conseil exécutif, Law Enforcement Against Prohibition : Je vous remercie beaucoup de me donner l'occasion de m'exprimer aujourd'hui. J'ai écouté attentivement les deux intervenants qui m'ont précédé et je comprends leur point

British Columbia. However, I am here today while off duty representing the international non-profit organization Law Enforcement Against Prohibition.

Since my first committee appearance last year, several high-profile individuals have publicly joined Law Enforcement Against Prohibition. They include Vince Cain, who was an RCMP chief superintendent until he retired. He was also the chief coroner for the province of British Columbia. They also include Justice Ross Lander, a retired B.C. Supreme Court justice, as well as Bill VanderGraaf, a retired staff sergeant with the Winnipeg Police Service.

As a representative of Law Enforcement Against Prohibition, I want to update the committee on several key developments that have occurred since its contemplation of Bill C-15.

First, in March, the Urban Health Research Initiative of the British Columbia Centre for Excellence in HIV/AIDS released a report. The report is entitled, *Effect of Drug Law Enforcement on Drug-Related Violence: Evidence from a Scientific Review*. The authors reviewed available English-language research about drug enforcement, and upon reviewing these studies, they identified 15 studies that specifically examined the connection between drug law enforcement and its effects on violence. Thirteen of these studies, or 87 per cent, showed

... a likely adverse impact of drug law enforcement on levels of violence. That is, most studies found that increasing drug law enforcement intensity resulted in increased rates of drug market violence.

The second important development that I want to share with you occurred in July with the announcement of the Vienna Declaration. This was the official declaration of the International AIDS Conference attended by some 20,000 scientists, public health physicians and other health care professionals. The declaration stated that the criminalization of illicit drug users is fuelling the HIV epidemic and has resulted in overwhelmingly negative health and social consequences. The declaration called for a full policy reorientation.

Taken together, these two events give us some idea of the terrible consequences that this bill will have in terms of community safety and public health.

In that context, I want to explore section 7 of Bill S-10, which amends Schedule I by adding numerous drugs that were previously listed in Schedule III. This section illustrates that Bill S-10 is also a drug possession bill aimed at drug users. There will be a massive shift in which all the amphetamines, as well as

de vue sur la question. Je travaille comme agent de police en Colombie-Britannique. Toutefois, je m'adresse à vous aujourd'hui à titre de représentant de l'organisme international sans but lucratif Law Enforcement Against Prohibition.

Depuis ma première comparution devant le comité, l'an dernier, plusieurs personnalités en vue se sont publiquement jointes à Law Enforcement Against Prohibition. Il y a entre autres Vince Cain, qui a occupé le poste de surintendant principal de la GRC jusqu'à son départ à la retraite; il a également été coroner en chef de la Colombie-Britannique. Il y a aussi Ross Lander, juge à la retraite de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, et Bill VanderGraaf, sergent d'état-major à la retraite, qui travaillait pour le Service de police de Winnipeg.

En ma qualité de représentant de l'organisme Law Enforcement Against Prohibition, je souhaite informer le comité de plusieurs développements importants qui se sont produits depuis qu'il a examiné le projet de loi C-15.

D'abord, en mars, les responsables de l'initiative de recherche sur la santé urbaine du Centre d'excellence sur le VIH/sida de la Colombie-Britannique ont publié un rapport intitulé *Retombées de l'application des lois antidrogue sur la violence liée au narcotrafic : Résultats d'un examen scientifique*. Les auteurs de ce rapport ont passé en revue les travaux de recherche publiés en anglais sur la lutte antidrogue, et ils ont recensé 15 études qui analysaient précisément les effets de l'application des lois antidrogue sur le taux de violence. Treize de ces études, soit 87 p. 100, indiquaient :

[...] des retombées probablement négatives de l'exécution de la loi antidrogue sur les niveaux de violence. C'est-à-dire que la plupart des études ont constaté que l'accroissement de l'intensité de la lutte antidrogue avait mené à l'accroissement du taux de violence liée au marché de la drogue.

Le deuxième développement important dont je veux vous faire part s'est produit en juillet. Il s'agit de la Déclaration de Vienne. Cette déclaration a été prononcée officiellement à l'occasion de la Conférence internationale sur le sida, qui a réuni quelque 20 000 scientifiques, médecins en santé publique et autres professionnels de la santé. La déclaration dit que la criminalisation des consommateurs de drogues illicites aggrave l'épidémie de VIH et a des conséquences extrêmement négatives sur la santé et sur les conditions sociales. Enfin, la déclaration invite les gouvernements à réorienter entièrement leur politique à l'égard de la lutte antidrogue.

Pris ensemble, ces deux événements nous donnent une idée des répercussions terribles que le projet de loi aura sur la sécurité et la santé publiques.

Dans ce contexte, je voudrais aborder l'article 7 du projet de loi S-10, qui vise à ajouter à l'annexe I de nombreuses drogues qui étaient auparavant inscrites à l'annexe III. Cet article montre que le projet de loi S-10 cible autant les personnes en possession de drogue que les toxicomanes. Le projet de loi prévoit un

flunitrazepam and 4-hydroxybutanoic acid, GHB, will move to Schedule I. Methamphetamine, of course, already moved to Schedule I from Schedule III in 2005.

Given this trend, one can project that we may be moving toward a time in which more and more drugs are listed as Schedule I substances, the very worst of the worst drugs.

I ask the members of the committee: What will this trend mean for us as a country, as a society, in terms of our ability to differentiate more harmful drugs from less harmful drugs?

This brings me to my closing remarks. Law Enforcement Against Prohibition remains opposed to mandatory minimum sentences for drug offences in Canada. However, if this bill passes, we hope the committee will see fit to make sensible amendments. One amendment could include an exception for MDMA so it can remain a Schedule III substance. Presently, it is listed as number eight in the list of amphetamines as N-methyl-3,4-methylenedioxymethamphetamine on page 7 of the bill.

Another amendment could include an additional report to Parliament at the five-year mark to examine the potential benefits as well as the many drawbacks of this legislation as it is implemented.

Law Enforcement Against Prohibition will also support any other reasonable amendment that encourages a public health approach to drug policy in Canada.

Senator Wallace: I thank each of you for your presentations.

I think you are aware that Minister Nicholson, who has presented this bill, is concerned, as all of us are, with the drug situation that we find in our society. This bill is an attempt to improve the situation that exists today.

Mr. Morency, I was interested in your comments where you indicate your support for the bill, and in particular your sense that this bill will act in some way as a deterrent by those who would otherwise become involved in drug production and drug trafficking. As you pointed out, in many cases you find that those involved in the trade feel there are only minor consequences. I want you to comment a bit more on the deterrence factor.

Second, the objective, as we have heard it from the minister, is to disrupt, in some significant way, drug trafficking and production. Do you have any comments on how this bill can impact or disrupt the criminal enterprise that seems to be so integrally involved in this problem?

changement important, dans la mesure où toutes les drogues de la famille des amphétamines, de même que le flunitrazépam et l'acide hydroxy-4 butanoïque, communément appelé le GHB, seront transférées à l'annexe I. La méthamphétamine, bien sûr, a déjà été transférée de l'annexe III à l'annexe I en 2005.

Cette tendance laisse présager que, dans l'avenir, de plus en plus de drogues seront inscrites à l'annexe I, la liste des pires drogues possible.

Je pose donc la question suivante aux membres du comité : que révèle cette tendance au sujet de notre capacité — comme pays, comme société — à faire la différence entre les drogues les plus nocives et d'autres qui le sont moins?

Cela m'amène à ma conclusion. Law Enforcement Against Prohibition s'oppose à l'imposition de peines minimales obligatoires pour les infractions relatives aux drogues au Canada. Toutefois, si ce projet de loi est adopté, nous espérons que le comité jugera bon d'y apporter des amendements sensés. Par exemple, une exception pourrait s'appliquer à la MDMA pour qu'elle demeure une substance inscrite à l'annexe III. Actuellement, cette substance est mentionnée au numéro 8 — sous le nom de N-méthyl-3 méthyldioxy-3,4 amphétamine — dans la liste des amphétamines, qui se trouve à la page 7 du projet de loi.

Comme autre amendement, le comité pourrait exiger la présentation d'un rapport supplémentaire au Parlement, cinq ans après l'adoption du projet de loi, qui ferait état des avantages possibles et des nombreux inconvénients découlant de la mise en œuvre du projet de loi.

Law Enforcement Against Prohibition appuiera également tout autre amendement raisonnable qui favorise l'adoption au Canada d'une politique en matière de drogues axée sur la protection de la santé publique.

Le sénateur Wallace : Je remercie chacun d'entre vous d'avoir présenté un exposé aussi intéressant.

Je crois que vous savez que le ministre Nicholson, qui a déposé ce projet de loi, est préoccupé, comme nous tous, par le fléau de la drogue qui sévit dans notre société. Ce projet de loi vise à essayer d'améliorer la situation actuelle.

Monsieur Morency, je m'intéresse à votre déclaration selon laquelle vous soutenez le projet de loi, et, plus particulièrement, vous croyez qu'il aura d'une certaine façon un effet dissuasif sur les personnes qui autrement seraient impliquées dans la production et dans le trafic de la drogue. Comme vous l'avez souligné, dans bien des cas, les personnes qui se livrent au trafic de la drogue estiment que cela n'entraîne que des conséquences mineures. J'aimerais que vous étoffiez un peu plus votre commentaire sur l'effet dissuasif.

Ensuite, l'objectif du projet de loi, comme nous l'a fait remarquer le ministre, est de nuire de façon considérable au trafic et à la production de drogue. Vous serait-il possible d'expliquer en quoi ce projet de loi pourrait perturber les entreprises criminelles qui semblent faire partie intégrante de ce problème?

[Translation]

Mr. Morency: I will answer that question by saying this: As I said earlier, this act or the provisions of this act represent a step that will definitely send a message that will at least deter some of the individuals tempted by this venture. I do not know whether we will have to add another step, I do not know whether we will have to go on to other more substantial, more coercive steps, but we will reach a limit. We cannot always be increasingly coercive. We will not be able to work on only one component. Mr. Gagnon mentioned that we have to work on prevention.

I mentioned that in talking about what is being done in the school environment. Police officers are working in this capacity to encourage young people not to fall into the trap of drug use. They are working on prevention, the message, providing better tools to enable our young people to cope with the temptation to try these products. Ultimately, I would say to you what I hear from police officers in the field, that young people do it to be a little like we were when we smoked cigarettes, to be fashionable. And it is so true that the products offered to young people have a colour, logo, attractive shape that make them fashionable; they are okay. Prevention must be carried out in order to prevent young people from falling into this easy trap.

To answer your question, I think this is a step. Will there be others that have to be taken? Perhaps, probably, but it is definitely a step in the right direction. It is also a message that is being sent to the police forces and society in general, that these crimes are no longer trivial.

Coming back to one element again, we are talking about trafficking here. We are talking about traffickers. We are not necessarily talking about users. We will always have to work on user prevention. As long as there are users, there will be dealers. I believe the effort is being focused on traffickers, and it is being focused at the right level.

The Chair: I will remind the witness that our time is limited. It is not that this is not fascinating. It is fascinating.

Mr. Morency: Very well. We will shorten this.

[English]

Senator Lang: I want to explore another area here. This question is to Mr. Morency as well. With your past experience in law enforcement, where you have managed to disrupt a significant drug cartel or a drug gang in an area and, because they were repeat offenders and they had a record, they were put away for a period of time as opposed to going to court and being released on bail, did you find that, in that particular area of your city, there was a decrease in crime for a period of time while they were absent from their place of residence?

[Français]

M. Morency : Je vais répondre en vous disant ceci : comme je le mentionnais tantôt, cette loi ou les dispositions de cette loi représentent une étape qui va certainement lancer un message qui va dissuader, à tout le moins, une partie des personnes tentées par cette aventure. Je ne sais pas si on devra ajouter une autre étape, je ne sais pas si on devra passer à d'autres étapes plus importantes, plus coercitives, mais on va atteindre une limite. On ne pourra pas toujours être de plus en plus coercitif. On ne pourra pas seulement travailler sur un volet. Monsieur Gagnon a mentionné qu'il faut travailler sur la prévention.

Je l'ai mentionné en parlant de ce qui se fait dans le milieu scolaire. Des policiers travaillent à ce titre pour encourager les jeunes à ne pas tomber dans le piège de la consommation de la drogue. Il faut travailler sur la prévention, le message, donner de meilleurs outils pour permettre à nos jeunes de faire face à ces tentations de toucher à des produits. Dans le fond, je vous dirais la plupart du temps, ce que j'entends des policiers sur le terrain, c'est que les jeunes le font pour être un peu comme nous on le faisait quand on fumait la cigarette, pour être à la mode. Et c'est tellement vrai que les produits proposés aux jeunes ont une couleur, un logo, une forme attrayante qui fait qu'ils sont à la mode, ils sont ok. Cette prévention doit s'exercer pour éviter que les jeunes tombent dans cette facilité.

Pour répondre à votre question, je pense que c'est un pas. Est-ce qu'il y en aura d'autres à franchir? Peut-être, probablement, mais c'est certainement un pas dans la bonne direction. C'est aussi un message qu'on lance aux forces policières et à la société en général pour dire que ces crimes ne sont plus banals.

Je reviens encore sur un élément, on s'adresse au trafic ici. On parle du trafiquant. On ne parle pas nécessairement du consommateur. Il faudra toujours travailler à la prévention du consommateur. Tant qu'il y aura un consommateur, il y aura un vendeur. Je crois que l'effort est mis sur le trafiquant et c'est mis au bon niveau.

La présidente : Je vais rappeler au témoin qu'on est limité dans le temps. Ce n'est pas que ce n'est pas fascinant. C'est fascinant.

M. Morency : Très bien, on va écourter.

[Traduction]

Le sénateur Lang : J'aimerais aborder un autre aspect. Cette question s'adresse encore à M. Morency. Au cours de votre carrière dans les forces de l'ordre — où vous avez réussi à désorganiser les activités d'un important cartel de la drogue ou d'un groupe de trafiquants dans une région, et, parce qu'il s'agissait de récidivistes et qu'ils avaient un casier judiciaire, ils ont été incarcérés pendant une certaine période au lieu d'être amenés devant les tribunaux et libérés sous caution —, avez-vous constaté, dans cette zone précise de votre ville, une baisse du taux de criminalité pendant la période où ces trafiquants n'étaient pas actifs sur le terrain?

I ask that question because we were told by the inspector from Halifax, Nova Scotia, that was their experience when they put people away and they went away for a period of time.

[Translation]

Mr. Morency: I will give you part of the answer and I would like my colleague, Mr. Gagnon, to give part as well, given his experience. When we terminate a ring's activity, we destabilize it. Very soon someone else will take its place in short order because that is the fact of the matter. Should we then stop fighting or working against those rings because that is the consequence? I do not think so; we have to continue. And we are increasingly achieving levels of operational performance that increasingly destabilize the high levels of the criminal world. That takes more time to reorganize, which enables us to reposition ourselves for the next round. There is an advantage to continuing the fight as we are doing. There is a deterrent and destabilizing element that we are introducing.

Mr. Gagnon: My experience is in the fight against organized crime. I was commander of the Carcajou group that fought the criminal biker gangs in the late 1990s. If we do not take action to address these groups, drugs are ultimately the substance that enables them to generate enormous profits. Protecting those profits means protecting territory, which leads to violence to defend that territory. In Quebec, things got to the point where they were attacking the administration of justice through attacks on prison guards, police officers, prosecutors and judges. It is important to continue working in this area. This has a major impact. If we do not stop them, society in general could be compromised.

[English]

Senator Lang: I think my question has been misunderstood. The question is this: If you are successful in prosecuting a number of these drug gangs, you take them off the street and they are put away for a period of time, say three to four years, do you experience a decrease in crime in those areas that they had been living in while they are in jail?

[Translation]

Mr. Gagnon: After arresting these people, we generally see that they will change their habits. They will be less obvious. With regard to the feeling of safety in the community where we have intervened, there will be an improvement in that feeling of safety. The adjustment that most police forces have made following the interventions is that they previously conducted searches in various locations and neighbours were not informed of what happened. Now most police departments in Canada will conduct a search and inform neighbours of what has happened. Ultimately, that means that the criminals will change bosses and will be less obvious. At the same time, there will be an enhanced feeling of safety.

Je vous pose cette question parce que l'inspecteur de Halifax, en Nouvelle-Écosse, nous a dit que c'était ce qui se produisait lorsque certains trafiquants étaient mis derrière les barreaux pendant un certain temps.

[Français]

M. Morency : Je vais donner une portion de la réponse et j'aimerais que mon collègue, M. Gagnon, en donne une également vu son expérience. Lorsqu'on met fin à l'activité d'un réseau, on le déstabilise. Rapidement, en peu de temps, quelqu'un d'autre va prendre la place parce que c'est la réalité des choses. Est-ce qu'on doit à ce moment, parce qu'il y a cette conséquence, arrêter de lutter ou de travailler contre ces réseaux? Je pense que non, il faut continuer. Et de plus en plus, on atteint des niveaux de performance des opérations qui déstabilisent de plus en plus les hautes sphères du crime. Il prend plus de temps à se réorganiser, ce qui nous permet de nous repositionner pour la prochaine ronde. Il y a un avantage à continuer la lutte comme on la fait. Il y a un élément dissuasif et de déstabilisation qu'on fait.

M. Gagnon : Mon expérience concerne la lutte aux crimes organisés, j'ai été le commandant du groupe Carcajou qui a lutté, à la fin des années 1990, contre les bandes de motards criminalisés. Si on n'intervient pas auprès de ces groupes, la drogue, dans le fond, c'est la substance qui leur permet de générer des profits faramineux. La protection de ces profits amène la protection du territoire, qui amène de la violence pour défendre ces territoires. Au Québec, on était rendu à attaquer l'administration de la justice par des atteintes des gardiens de prison, des policiers, des procureurs et des juges. Il est important de continuer de travailler à ce niveau. Cela a un impact majeur. Si on ne les arrête pas, la société, en général, pourrait être compromise.

[Traduction]

Le sénateur Lang : Je crois que ma question a été mal comprise. La question est la suivante : si vous réussissez à mettre la main au collet d'un certain nombre de trafiquants de drogue et que vous les mettez à l'ombre pendant une certaine période, disons trois ou quatre ans, observez-vous une baisse du taux de criminalité dans les secteurs où ils étaient actifs avant d'être jetés en prison?

[Français]

M. Gagnon : Après avoir arrêté ces gens, on voit généralement qu'ils vont changer leurs habitudes. Elles seront moins apparentes. En ce qui concerne le sentiment de sécurité dans la communauté où on est intervenu, il y aura une amélioration de ce sentiment de sécurité. Ce que la majorité des services de police ont ajusté suite aux interventions, c'est que, auparavant, on faisait des perquisitions à des endroits et les voisins n'étaient pas informés de ce qui s'était passé. Maintenant la majorité des corps de police au Canada va faire la perquisition et va informer les voisins de ce qui a été réalisé. En bout de ligne, cela fait en sorte que les criminels vont changer de patron et il va être moins évident. En même temps, il y aurait une amélioration du sentiment de sécurité.

[English]

Senator Banks: Further underground. I have short questions, one for each witness.

Mr. Morency, is cannabis a narcotic?

Mr. Morency: I think it is a drug, yes.

Senator Banks: Is it a narcotic?

Senator Baker: It is under the narcotics act.

Mr. Morency: Yes, it is a narcotic, sure.

Senator Banks: Thank you.

Mr. Gagnon, I had a root canal operation a few weeks ago, and the dentist gave me Tylenol 3 to use. I had some left over. A colleague of mine in the Senate had a bad headache the other day, and I offered him a Tylenol 3 and he took it from me.

Under this bill, if it were to become an act of Parliament, I would be susceptible to being arrested and charged as a drug trafficker. Would you arrest me and charge me as a drug trafficker?

Mr. Gagnon: No.

Senator Banks: The fact of offering proves that I did have *mens rea*.

The question you answered is a question of policy — that is to say, you would look at that circumstance and you would say that this is not worth charging. What we, in this place, have to deal with is not policy. We have to look at what the bill says. The bill, if it were to become an act, says that I, by definition of having purveyed, offered, conveyed, a Tylenol 3 to my colleague, would have trafficked in a narcotic. Do I understand that correctly?

[Translation]

Mr. Gagnon: Indeed, some questions have to be asked about the bill and what is provided for in the descriptions of the various drugs, but it is always the criminal intent that prevails in Criminal Code offences as a whole, including those provided for under the drugs act. In that case, a police officer would conclude that there was no criminal intent in your example and police officers would not intervene.

In common law, we have to prove to the court that there was criminal intent on the part of the person who offered the Tylenol. In that case, I believe police departments have better things to do than to resolve that kind of situation.

Mr. Morency: If I may supplement the answer, we understand from the bill that putting these products on a list in the schedules that will concern narcotics is related to what I was telling you about earlier, the mixes that are being prepared today. A young person goes on the Internet, finds a recipe, takes available

[Traduction]

Le sénateur Banks : Encore plus dans la clandestinité. J'ai de brèves questions à poser, une à chacun des témoins.

Monsieur Morency, le cannabis est-il considéré comme un stupéfiant?

M. Morency : Je crois que c'est une drogue, en effet.

Le sénateur Banks : Mais est-ce un stupéfiant?

Le sénateur Baker : Cette substance est visée par la Loi sur les stupéfiants.

M. Morency : Oui, il s'agit d'un stupéfiant, assurément.

Le sénateur Banks : Merci.

Monsieur Gagnon, j'ai subi un traitement de canal il y a quelques semaines, et le dentiste m'a donné du Tylenol 3 pour soulager la douleur. Il me restait quelques comprimés. L'autre jour, un de mes collègues du Sénat avait un vilain mal de tête; je lui ai offert un comprimé de Tylenol 3, et il l'a pris.

Aux termes de ce projet de loi — s'il était adopté —, je pourrais me faire arrêter et accuser de trafic de drogue. M'arrêteriez-vous et m'accuseriez-vous de trafic de drogue?

M. Gagnon : Non.

Le sénateur Banks : Le fait d'avoir offert cette substance prouve que j'avais une intention coupable.

La question à laquelle vous avez répondu est une question de politique, c'est-à-dire que vous examineriez les circonstances et vous jugeriez qu'il n'y a pas lieu de porter des accusations. Mais nous, ici, n'avons pas à trancher une question de politique. Nous devons examiner ce que dit le projet de loi. Or, ce que dit le projet de loi — s'il était promulgué —, c'est que, par le fait d'avoir procuré, offert, donné un comprimé de Tylenol 3 à mon collègue, je me rends coupable de trafic d'un stupéfiant. Ai-je bien compris?

[Français]

M. Gagnon : Effectivement, dans la description des différentes drogues, il faut se poser des questions sur le projet de loi ou ce qui est prévu. Mais il y a toujours l'intention criminelle qui prévaut dans l'ensemble des infractions au Code criminel, incluant les infractions prévues à la Loi sur les drogues. Dans un tel cas, le policier viendrait à la conclusion qu'il n'y a aucune intention criminelle dans votre exemple et aucune intervention ne serait faite par les policiers.

En termes de common law, nous devons démontrer à la cour qu'il y a une intention criminelle de la part de la personne qui a offert des Tylenol. Dans ce cas, je crois que les services de police ont beaucoup d'autres choses à faire que de régler ce genre de situation.

M. Morency : Si je peux compléter la réponse, on comprend du projet de loi que mettre ces produits dans la liste des annexes qui vont toucher les narcotiques, c'est en lien avec ce que je vous parlais tantôt à savoir des mélanges qui sont faits aujourd'hui. Un jeune va sur Internet, trouve une recette, prend des médicaments

medications or even goes and buys medications available at a pharmacy. That will be the next step; certain products will have to be sheltered. A young person makes himself a drug from that.

That is the spirit of the act; it is to make a list of these products that, in isolation, may perhaps be of no consequence, and we take them for colds or allergies, but, when they are mixed with something else, we create a powerful addictive drug. For \$3, a young person is hooked much more quickly and for much longer. The physical and mental health consequences are major.

Senator Carignan: I use less than Senator Banks. I only take number ones. I associated with Mr. Morency in particular during the nine years when I was mayor of Saint-Eustache. I met Mr. Gagnon as president of Quebec's police services council. I witnessed their professionalism and knowledge.

Earlier you mentioned aspects that concern me particularly since I live in a suburban city. You talked about a suburb where there are 300 hydroponic greenhouses in residential neighbourhoods. We saw a search last week in a really very peaceful neighbourhood in Brossard. You mentioned that these people are now mobile. They have mobile labs in vans and they sell drugs for \$3. For those who say we are going to legalize drugs so they are less expensive and there is no trafficking, they cost \$3.

As regards suburban neighbourhoods that are considered peaceful, where people go to settle with their families — in Montreal as well, because Gérald Tremblay would be angry with me if I only talked about the 450 — can you expand on the point you made and give examples for a town like Saint-Eustache or towns intended for families, which are currently production areas in residential neighbourhoods, and tell us about the revolving door phenomenon? You talked about that a little. You see people again in the field. It is the revolving door effect. Tell us exactly what you are seeing in the field, in the suburbs, in the residential neighbourhoods.

Mr. Morency: First, I am going to talk about an area I know well, Saint-Eustache, where I have been working for 12 years. In the last 12 months, approximately 14 hydroponic greenhouses have been dismantled. That represents one a month. Obviously that works on the basis of complaints, information that we receive from often anonymous callers, about comings and goings, problem movements that trouble people. There is a direct impact on the feeling of safety. People settle in certain neighbourhoods because they have the impression they will be more peaceful in certain areas. When they are faced with this kind of situation, it completely changes their perspective and the feeling they had about their neighbourhood and about their safety. They are relieved to see the intervention. If it was not done, let a little time go by and imagine what the feeling of safety will be like. These people may change neighbourhoods if we do not act, if we do not take action on those hydroponic greenhouses.

disponibles ou même va faire acheter des médicaments disponibles à la pharmacie. Ce sera la prochaine étape, il faudra mettre certains produits à l'abri. Le jeune se fabrique une drogue à partir de ça.

C'est l'esprit de la loi, c'est de faire une liste de ces produits qui isolément sont peut-être sans conséquence et on les prend pour le rhume ou les allergies mais mélangés à autre chose, on crée une drogue puissante et qui accroche. Pour 3 \$, le jeune est accroché beaucoup plus rapidement et plus longtemps. Les conséquences sur sa santé physique et mentale sont majeures.

Le sénateur Carignan : Je prends moins de consommation que le sénateur Banks. Je prends seulement des numéros 1. J'ai eu à côtoyer particulièrement M. Morency pendant les neuf années où j'ai été maire de Saint-Eustache. J'ai rencontré M. Gagnon à titre de président du conseil des Services policiers du Québec. J'ai pu constater leur professionnalisme et leurs connaissances.

Vous avez mentionné tout à l'heure des éléments qui me touchent particulièrement, demeurant dans une ville de banlieue. Vous avez parlé d'une ville de banlieue où il y a 300 serres hydroponiques dans les quartiers résidentiels. On a vu une perquisition la semaine passée à Brossard dans un quartier vraiment très paisible. Vous avez mentionné ce gens sont maintenant mobiles. Ils ont des laboratoires mobiles dans des « vans » et ils la vendent à 3 \$. Ceux qui disent qu'on va légaliser pour que ce soit moins cher et qu'il n'y ait pas de trafic, ils en sont à 3 \$.

Pour les quartiers de banlieue que l'on croit paisibles où les gens vont s'établir avec leur famille — à Montréal aussi, car Gérald Tremblay serait fâché contre moi si je parle seulement du 450 — pouvez-vous approfondir le point que vous avez fait et donner des exemples pour une ville comme Saint-Eustache ou des villes destinées aux familles, qui sont des territoires de production actuellement dans les quartiers résidentiels, et nous parler du phénomène des portes tournantes? Vous en avez parlé un peu. Vous revoyez des gens sur le terrain. C'est l'effet des portes tournantes. Spécifiez ce que vous vivez sur le terrain, en banlieue, dans les quartiers résidentiels.

M. Morency : D'abord, je vais parler d'un territoire que je connais bien où j'œuvre depuis 12 ans, Saint-Eustache. Au cours des 12 derniers mois, environ 14 serres hydroponiques ont été démantelées. Cela représente une par mois. Évidemment, ça fonctionne avec des plaintes, des informations qu'on reçoit souvent anonymes, sur du va et vient, sur des problématiques de déplacements qui inquiètent les gens. Il y a un impact direct sur le sentiment de sécurité. Les gens s'installent dans certains quartiers car ils ont l'impression qu'ils vont être plus paisibles dans certains quartiers. Quand ils sont confrontés à une telle situation, cela change complètement leur perspective et le sentiment qu'ils avaient par rapport à leur quartier et par rapport à leur sécurité. Ils accueillent avec soulagement l'intervention. Si elle ne se faisait pas, laissons passer un certain temps et imaginez où en sera le sentiment de sécurité. Ces gens vont peut-être changer de quartier si on n'agit pas, si on n'active pas le travail concernant ces serres hydroponiques.

The bill provides for harsher penalties. I think that, in the minds of the public who monitor the results of these searches because, as Mr. Gagnon said, we inform them, we keep them up to date in order to restore this feeling of safety. But if the consequences are there and they do not see the same trafficker in the area in the next few days, that will have a good effect on their feeling of safety.

Mr. Gagnon: In Montreal, this is indeed the place in all kinds of neighbourhoods. I recently took part in a search in Mont-Royal, which is a well-to-do neighbourhood in Montreal, where a fashionable residence had been completely transformed into a hydroponic greenhouse. Regardless of where the activity takes place, in a rich or poor neighbourhood, that has a major impact on the feeling of safety. The concern is about fire hazards. A number of hydroponic greenhouses are identified as a result of calls from the fire department.

I am concerned about the poor people who own those buildings because this is often done under lease, or about the future owners of these buildings, who wind up with very large unexpected expenses as a result of the effects of a hydroponic greenhouse, which have a significant impact on the very structure of the house. It is at this level that the issue has to be examined.

Senator Boisvenu: You are aware of our government's concern to pass this bill. Its aim, in large part, is essentially to protect our youth. In your presentation, you talked about the cannabis use seen among increasingly young people. These youths embark on a cycle of dropping out of school and their families, followed by drug debts, crime and home break-ins. In Quebec, three crimes were committed by three minors of 15 or 16 years of age who had drug debts, one of whom killed his mother. And these youths are often dealing with adults who use them to go and sell cannabis to even younger children, eight or nine years old; the drug use has gone that far.

How will our bill help police officers get to the adults? Ultimately, a youth of 15 or 16 years of age who gets caught up in this circle has, somewhere, been recruited by a criminal gang; he is a victim of the system and a victim of his own drug use. What interests me, and what interested the association of which I was president, is how this bill will help police officers get to the leaders, the adults who use minors and who are causing enormous damage in our school boards and our families.

Mr. Morency: I would say at the outset that a police investigation always seeks to move up the ring. The nature of the investigation is to try to get to the head of the ring. Where the bill will be most effective is in the consequences that ensue. Ultimately, we sometimes get our hands on a trafficker, but depending on drug use or whether any prior aggravating factors — such as possession of a firearm or violence, which are classic aggravating factors — were already in the legal picture, if that is not present and if the traffic was average in scale, the trafficker enters and leaves the system without too many consequences. There is no clear deterrent message for the youth who were under his control, for the people who suffered the

Le projet de loi prévoit des peines plus sévères. Je pense qu'aux yeux du public qui suit les suites de ces perquisitions, car comme disait M. Gagnon, on les informe, on les tient au courant pour ramener ce sentiment de sécurité. Mais si les conséquences sont en plus au rendez-vous et qu'ils ne revoient pas dans quelques jours le même trafiquant dans les parages, ça aura un bon effet sur leur sentiment de sécurité.

M. Gagnon : À Montréal, c'est effectivement le lieu dans toutes sortes de quartiers. J'ai récemment participé à une perquisition à Mont-Royal, qui est un quartier bien nanti de Montréal, où une chic résidence a été complètement transformée en serre hydroponique. Peu importe où se produit l'activité, dans un quartier riche ou pauvre, ça a un impact important sur le sentiment de sécurité. La préoccupation est au niveau des risques d'incendie. Plusieurs serres hydroponiques sont identifiées à cause d'appels du service des incendies.

J'ai une préoccupation pour les pauvres gens propriétaires de ces immeubles, car c'est souvent fait sous location ou des futurs propriétaires de ces immeubles, qui vont se ramasser avec des dépenses très importantes non prévues à cause des effets de la serre hydroponique, qui ont une incidence importante sur la structure même de la maison. C'est à ce niveau qu'il faut se pencher.

Le sénateur Boisvenu : Vous connaissez la préoccupation de notre gouvernement à faire adopter ce projet de loi. Il vise essentiellement en grande partie à protéger notre jeunesse. Vous avez parlé dans votre présentation de la consommation de cannabis que l'on voit de plus en plus en bas âge. Ces jeunes embarquent dans un cycle de décrochage scolaire et familial et ensuite les dettes de consommation, la criminalité et intrusion de domicile. Au Québec, trois crimes ont été commis par trois mineurs de 15 ou 16 ans, qui avaient des dettes de consommation, dont un qui a tué sa mère. Et souvent ces jeunes sont aux prises avec des adultes qui s'en servent pour aller vendre des cannabis à des jeunes encore plus jeunes, à huit ou neuf ans, la consommation en est rendue là.

Comment notre projet de loi va aider les policiers à toucher les adultes? Dans le fond, le jeune de 15 ou 16 ans qui embarque dans ce cercle, a été recruté par une bande criminalisée, en quelque part, il est victime du système et victime de sa propre consommation. Ce qui m'intéresse et ce qui intéressait l'association dont j'étais le président, c'est comment ce projet de loi va aider les policiers à toucher les têtes dirigeantes, les adultes qui se servent des jeunes mineurs et qui font des dégâts énormes dans nos commissions scolaires et nos familles.

M. Morency : Je vous dirais d'entrée de jeu, l'enquête policière cherche toujours à remonter le réseau. C'est dans la nature de l'enquête de chercher à atteindre la tête du réseau. Là où le projet de loi sera le plus efficace, c'est dans les conséquences qui s'ensuivent. Dans le fond, on met parfois la main sur le trafiquant, mais dépendant de la consommation ou si des facteurs aggravants existaient avant — comme le port d'une arme à feu ou de la violence, qui sont des facteurs aggravants classiques —, étaient déjà présents dans le portrait judiciaire, si ce n'est pas présent et si le trafic était d'une ampleur moyenne, le trafiquant entre et sort du système sans trop de conséquences. Il n'y a pas de message clair de dissuasion pour les jeunes qui étaient sous son emprise,

consequences of that ring. The bill will at least lend some coherence to the message we want to send as a society. Will that be the solution for all evils? I very much doubt it, because there will always be a drug user with a need and a trafficker to sell him drugs, but we will definitely complicate the lives of those traffickers, which today are not very complicated.

Mr. Gagnon: Certain provisions of the bill — whether on proving that a criminal organization is involved or that a large number of plans are involved, or the component concerning the proceeds of crime or real property involved — will more specifically concern the organized crime aspect as a whole.

As for youths 14, 15, 16 or 17 years of age who are employed, the police department will treat them in accordance with the Young Offender Act. There are provisions in that act that enable us to adjust police and court intervention with youths appropriately based on their age or the fact that they may have made a mistake and that there may be room for improvement without necessarily prosecuting them.

Your example emphasizes the importance of the prevention component. What projects can we put in place to improve youths' self-esteem and academic results? All the factors that lead young people to get involved in drugs stem from that. From the research, we will be able to specifically identify the causes and take preventive action to address self-esteem and their need to belong, and give them the opportunity to have activities, for example. Ultimately, the factors that lead young people to get involved in drugs are, most of the time, poverty — one of the major factors — the need to group together, the need to do as the others do, lack of self-esteem and lack of resources to realize their potential. Fortunately, a number of them will do that through sports or cultural activities. We will be able to achieve these results through prevention.

[English]

Senator Baker: I congratulate the presenters. I want to ask a question of Mr. Bratzer. Before I do, I have a short question for the officers at the table as well.

I do not want anybody to have the misimpression that someone needs a *mens rea* to prove a *mens rea* when someone has possession of a drug that has not been prescribed to them. I am sure, Mr. Gagnon, that when you find Valium, OxyContin, Tylenol 3 or Atasol 30 in someone's possession and they have not been prescribed those drugs, then they are guilty of an offence under the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA. To pass someone a drug that has codeine in it, a Schedule I substance, is an offence. There is no sense in saying, "Well, I didn't intend to

pour les gens qui ont subi des conséquences autour de ce réseau. Le projet de loi va au moins amener une congruence au niveau du message qu'on envoie comme société. Est-ce que ce sera la solution à tous les maux? J'en doute fort, car il y aura toujours un consommateur avec un besoin et un trafiquant pour lui vendre, mais on va certainement compliquer un peu la vie de ces trafiquants, qui, aujourd'hui, n'est pas très compliquée.

M. Gagnon : Certaines dispositions du projet de loi — que ce soit au niveau de faire la preuve qu'une organisation criminelle est impliquée ou qu'un grand nombre de plans sont impliqués, ou le volet des produits de la criminalité ou des biens immeubles impliqués — vont viser plus spécifiquement le volet du crime organisé dans son ensemble.

Pour ce qui est des jeunes de 14, 15, 16 ou 17 ans qui seraient employés, le service de police va les traiter en fonction de la Loi contre les jeunes contrevenants. Il y a des dispositions dans cette loi qui nous permettent d'ajuster de façon appropriée l'intervention policière et judiciaire auprès des jeunes compte tenu de leur âge ou du fait qu'ils ont peut-être commis une erreur et qu'il y a peut-être place à amélioration sans nécessairement les judiciairiser.

Votre exemple renforce l'importance du volet prévention. Quels sont les projets qu'on peut mettre en place pour améliorer l'estime de soi de nos jeunes et leurs résultats scolaires? Tous les facteurs qui amènent nos jeunes à s'adonner à la drogue viennent de là. À travers les recherches, on va pouvoir identifier spécifiquement les causes et agir préventivement, tant au niveau de l'estime de soi que de leur besoin d'appartenance, et leur donner la possibilité d'avoir des activités, par exemple. Dans le fond, les facteurs qui mènent nos jeunes vers les drogues, la plupart du temps sont la pauvreté — un des éléments majeurs —, le besoin de regroupement, le besoin de faire comme les autres, le manque d'estime de soi et le manque de moyens pour se réaliser. Heureusement, plusieurs vont le faire à travers les activités sportives ou culturelles. C'est au moyen de la prévention qu'on va atteindre ces résultats.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Je félicite les témoins. Je voudrais poser une question à M. Bratzer. Mais avant, j'aimerais poser une brève question aux autres agents ici présents.

Je ne veux pas que quiconque ait l'impression qu'une personne doit avoir une intention coupable pour qu'on puisse prouver qu'il y avait une intention coupable lorsqu'une personne est en possession d'une drogue qui ne lui a pas été prescrite. Je suis persuadé, monsieur Gagnon, que, lorsque vous arrêtez une personne en possession de Valium, d'OxyContin, de Tylenol 3 ou d'Atasol 30 qui ne lui a pas été prescrit, cette personne est coupable d'une infraction prévue dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la LRDS. Le fait de

give it to somebody,” or “Somebody gave it to me, I didn’t intend to have it in my possession;” I think Mr. Gagnon would agree that explanation never comes into play.

As far as the high level or medium level traffickers are concerned, in Quebec, the average sentence is three to eight years for someone at a medium level — not the fellow talked about earlier — so the minimum sentences will not affect them.

My question is to Mr. Bratzer. Is it your understanding, sir, that after the passage of this bill, if someone passes a drug to someone that contains a Schedule I substance, and that person is in a university, a police school, a medical school, or a law school, that person will be subjected to the minimum, now the definite minimum sentence, of two years in jail; and up to life imprisonment if that drug is listed under Schedule I, as codeine is, for which Senator Banks made his point?

Mr. Bratzer: Senator Baker, you raise an excellent point because of the aggravating factor of “in or near a school.” The question is, what is a school? The police always have discretion but one must be careful with discretion, and it is important for the committee not to assume that a police agency and individual officers will always apply discretion wisely. That is not the case. Sometimes if they have a choice between using a minimum amount of discretion and a maximum amount of discretion, there will always be police officers who use the minimum amount. I suggest it is appropriate for the committee to consider a more specific definition of the word “school” so we do not see young people in university, college or somewhere else caught up in a mandatory minimum jail sentence when that is not necessarily the intention of the legislation.

The Chair: Before I turn the floor over to Senator Joyal, I will tell Mr. Bratzer that we have distributed to committee members the report he mentioned in his presentation from the Urban Health Research Initiative.

Mr. Bratzer: Thank you, Madam Chair.

Senator Joyal: Mr. Bratzer, my question to you will probably trigger an answer from our other two witnesses. You recommend that the bill include a provision whereby, after five years, Parliament revisits the issue to measure the impact of the legislation. The review would determine if the legislation has met its objective, or, as Mr. Morency said earlier, since the legislation is one of the steps, if that step achieved its goals, or if we had good intentions but those intentions remain under the floor that we want to reach.

fournir à autrui un médicament qui contient de la codéine — substance inscrite à l’annexe I — constitue une infraction. Il n’y a aucune raison de dire : « Je n’avais pas l’intention de donner ce médicament à une autre personne » ou « Quelqu’un me l’a donné; je n’avais pas l’intention de l’avoir en ma possession », et je crois que M. Gagnon serait d’accord pour dire qu’une telle explication ne change rien à la situation.

Dans le cas des trafiquants de haut niveau ou de niveau intermédiaire au Québec, la peine moyenne qui est infligée à un trafiquant de niveau intermédiaire — pas le genre de trafiquant dont nous avons parlé plus tôt — va de trois à huit ans, alors il ne serait pas visé par l’application d’une peine minimale.

Ma question s’adresse à M. Bratzer. Vous dites, monsieur, que, après l’adoption de ce projet de loi, une personne qui fournit à une autre personne une drogue inscrite à l’annexe I — que ce soit à l’université, dans une école de police, dans une faculté de médecine ou dans une faculté de droit — encourra une peine d’emprisonnement minimale de deux ans — maintenant une peine de durée déterminée — ou une peine pouvant aller jusqu’à l’emprisonnement à vie, si cette drogue est inscrite à l’annexe I, par exemple la codéine, comme l’a fait valoir le sénateur Banks?

M. Bratzer : Sénateur Baker, vous soulevez un très bon point, car il y a un facteur aggravant si la personne a commis l’infraction « à l’intérieur ou à proximité d’une école ». Mais la question qu’il faut se poser est la suivante : Qu’entend-on par « école »? Les policiers peuvent toujours recourir à leur pouvoir discrétionnaire, mais il faut être prudent lorsqu’on applique son pouvoir discrétionnaire, et il est important que les membres du comité ne tiennent pas pour acquis qu’un service de police ou les agents vont toujours utiliser judicieusement leur pouvoir discrétionnaire. Ce n’est pas toujours le cas. Les policiers doivent parfois décider s’ils appliquent leur pouvoir discrétionnaire de façon minimale ou maximale, et il y aura toujours des agents de police qui choisiront d’exercer au minimum leur pouvoir discrétionnaire. Je recommande au comité d’envisager une définition plus précise du mot « école » pour éviter que des jeunes à l’université, au collège ou ailleurs encourrent une peine minimale obligatoire, car là n’est pas forcément l’objectif du projet de loi.

La présidente : Avant que je cède la parole au sénateur Joyal, je tiens à dire à M. Bratzer que nous avons distribué aux membres du comité le rapport publié par les responsables de l’Initiative de recherche sur la santé urbaine qu’il a mentionné dans son exposé.

M. Bratzer : Merci, madame la présidente.

Le sénateur Joyal : Monsieur Bratzer, il est probable que les deux autres témoins souhaitent également répondre à la question que je vais vous poser. Vous recommandez que le projet de loi comprenne une disposition obligeant le Parlement à réexaminer le projet de loi cinq ans après son entrée en vigueur pour en évaluer les répercussions. L’examen viserait à déterminer si l’objectif du projet de loi a été réalisé ou, comme l’a précisé M. Morency tout à l’heure, étant donné que le projet de loi est l’une des étapes du processus, si nous avons atteint les buts que nous étions censés atteindre après avoir franchi cette étape ou si nous avions de bonnes intentions, mais que ces intentions ne nous ont pas permis d’obtenir les résultats escomptés.

Can you explain to us, on the basis of your experience, why you suggest five years, and why you think two years is not enough, as stated in clause 5 of the bill that amends section 8?

Mr. Bratzer: When I reviewed the transcripts of earlier witnesses' testimony, I read that the evidence of Don Head of the Correctional Service of Canada. He testified that they are only now implementing some kind of new data capture system that will record, as inmates enter the correctional system, what sort of aggravating factors might apply to those inmates. That tells me that until this point, they have not been tracking that information. By definition, anybody entering a federal facility is serving two years or more. On the day that this legislation comes into effect, even if someone is arrested, tried and convicted — all on the same day, sir — they will not be released for two years, which is when the first report to Parliament will start.

There simply will not be enough data after the first two years for an evidence-based report to Parliament. After five years, we will have a better understanding of the levels of costs to the taxpayer regarding Bill S-10.

[Translation]

Senator Joyal: Could I ask Mr. Morency or Mr. Gagnon whether Mr. Bratzer's comments confirm your own perception of the length of sentences, appeals, and so on, and sentencing.

Mr. Gagnon: There is a minimum time period for obtaining the relevant data in order to conduct a good case analysis. As I mentioned, that is part of our vision of conducting research on the aspects we will be putting forward in order to gain a clearer understanding of the phenomenon. I believe it is entirely appropriate to plan an analysis and assessment of the procedure, which will be put in place under this legislation.

[English]

The Chair: We still have three senators on the list, and this is only our first panel, Senator Joyal.

Senator Joyal: Mr. Bratzer, this question is about your statement that fighting drugs is also an issue of public health. Why do you put that much emphasis on the prevention and not on fighting organized crime? Why do you make that distinction in your presentation?

Mr. Bratzer: It is an excellent question. All of us here, both presenters and senators, share a lot in common in that we all fundamentally want the same thing: We want laws and public policy that will result in the lowest possible levels of problematic substance use for Canadians.

I do not want to distract attention away from Bill S-10 too much, but, fundamentally, does the criminal justice approach work, or does a public health approach work? If you look at some of the evidence I have presented to the committee in the form of

Pourriez-vous nous expliquer, à la lumière de votre expérience, pourquoi vous proposez un délai de cinq ans et pourquoi vous croyez qu'un délai de deux ans — tel que prévu à l'article 5 du projet de loi qui modifie l'article 8 — n'est pas suffisant?

M. Bratzer : Lorsque j'ai lu la transcription des témoignages que vous avez entendus au cours des séances précédentes, je me suis attardé sur l'exposé de Don Head, du Service correctionnel du Canada. Il a déclaré que le SCC était en train de mettre en place un nouveau système de saisie de données qui consignera, lorsque des détenus seront admis dans le système correctionnel, quelles sortes de facteurs aggravants peuvent s'appliquer à ces détenus. J'en conclus que, jusqu'à maintenant, le SCC n'a pas fait le suivi de cette information. Par définition, quiconque est admis dans un établissement correctionnel fédéral purge une peine d'au moins deux ans. Lorsque ce projet de loi entrera en vigueur, même si une personne est arrêtée, jugée et condamnée — tout cela la même journée —, elle ne sera pas mise en liberté avant deux ans, soit au moment où le premier rapport sera soumis au Parlement.

Il n'y aura tout simplement pas assez de données recueillies après ces deux premières années pour qu'on puisse produire un rapport fondé sur des données probantes. Après cinq ans, nous aurons une meilleure idée de ce qu'a coûté aux contribuables la mise en œuvre du projet de loi S-10.

[Français]

Le sénateur Joyal : Pourrais-je demander à M. Morency ou à M. Gagnon si les propos de M. Bratzer confirment votre propre perception sur la durée des condamnations, les appels, et cetera, et le service de la sentence.

M. Gagnon : Il y a un délai minimal pour avoir les données pertinentes pour faire une bonne analyse du dossier. Comme je l'ai mentionné, cela fait partie de notre vision d'effectuer des recherches sur les éléments qu'on va mettre de l'avant pour mieux comprendre les phénomènes. Je pense qu'il est tout à fait sérieux de prévoir une analyse et une évaluation de la procédure, qui sera mise en place dans cette législation.

[Traduction]

La présidente : Il y a encore trois sénateurs sur la liste, et nous n'en sommes qu'à la première table ronde, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Monsieur Bratzer, ma question se rapporte à votre déclaration selon laquelle la lutte antidrogue est aussi une question de santé publique. Pourquoi accordez-vous autant d'importance à la prévention plutôt qu'à la lutte contre le crime organisé? Pourquoi avez-vous établi cette distinction dans votre allocution?

M. Bratzer : C'est une excellente question. Nous tous ici, tant les témoins que les sénateurs, avons beaucoup de points en commun, en ce sens que nous voulons tous fondamentalement la même chose : nous voulons des lois et des politiques publiques qui réduiront au minimum le taux d'abus de drogues chez les Canadiens.

Je ne veux pas trop détourner notre attention du projet de loi S-10, mais, fondamentalement, est-ce que l'approche de justice pénale fonctionne, ou est-ce qu'une approche axée sur la santé publique fonctionne? Si vous jetez un coup d'œil sur certains des

different reports, it becomes clear that the criminal justice approach has failed. Increasing drug law enforcement intensity likely will result in increased drug market violence in communities across Canada.

[Translation]

Senator Joyal: Perhaps Mr. Morency and Mr. Gagnon could comment in a few seconds.

The Chair: If they can do it in a few seconds.

Mr. Morency: I believe I will go back again to the message aspects. There should be a balance between a message that conveys a perception of no consequences and a message that conveys a perception of specific consequences. One of the bill's strengths is that there is this balance. Is it perfect? Probably not.

I also simply want to say that considerable effort will still have to be put into prevention. My colleague has also talked about that at length. The act cannot do anything on its own. Other provisions will have to be added to it.

Mr. Gagnon: For users, I think priority should really be given to the health and prevention component. For traffickers, especially those involved in criminal organizations, the enforcement component produces the most results.

The Chair: It is not that we do not want to continue, but we have to follow a schedule.

[English]

Senator Runciman: Mr. Bratzer, we have talked about the criminal justice system failing, and I think a lot of people agree with you. I might disagree with your reasons in terms of how to address that failure. We have a witness from British Columbia later today who has conducted a study. One conclusion was that law-breakers have to rack up nine or more prior drug convictions before they have a better than 50/50 chance of being sent to jail. That is the British Columbia experience, according to that study.

Perhaps the criminal justice system, with the tools currently in place, has failed Canadians. That is why I think government is introducing new measures to try to improve the impact, in terms of reducing abuse.

I am curious about the comment you reiterated, which was that of violence increasing with increased enforcement. Can you elaborate on that comment? How will that increased violence occur and what will cause it to occur? Please spell it out in more detail, if you can.

Mr. Bratzer: I will be glad to. Perhaps the best example internationally right now is Mexico. Since 2006, when President Calderón sent in the army to tackle the drug cartels there, over 28,000 people have died in violence between state and drug

rapports que j'ai soumis au comité, il est évident que l'approche de justice pénale a échoué. L'intensification de la lutte antidrogue occasionnera probablement une hausse du taux de violence liée au narcotrafic dans les collectivités du Canada.

[Français]

Le sénateur Joyal : Peut-être que MM. Morency et Gagnon pourraient commenter en quelques secondes.

La présidente : S'ils peuvent le faire en quelques secondes.

M. Morency : Je pense que je reviens encore aux éléments de message. Il y a un équilibre à avoir entre un message qui véhicule une perception de non-conséquence et un message qui véhicule une perception de conséquences concrètes. L'une des forces du projet de loi, c'est qu'il y a cet équilibre. Est-ce qu'il est parfait? Sans doute pas.

Je veux simplement dire aussi qu'il va continuer à falloir mettre beaucoup d'efforts dans la prévention. Mon collègue en a aussi parlé largement. La loi ne pourra rien faire seule. D'autres dispositions devront s'y accrocher.

M. Gagnon : Pour les consommateurs, je pense que c'est vraiment le volet santé et prévention qu'il faut prioriser. Pour les trafiquants, surtout lorsqu'on parle de trafiquants impliqués avec les organisations criminelles, c'est le volet de la répression qui apporte le plus de résultats.

La présidente : Ce n'est pas qu'on ne veut pas poursuivre, mais nous devons suivre un horaire.

[Traduction]

Le sénateur Runciman : Monsieur Bratzer, nous avons parlé de l'échec du système de justice pénale, et je crois que beaucoup de personnes sont d'accord avec vous. Pour ma part, je ne souscris peut-être pas aux explications que vous avez fournies sur la façon de régler ce problème. Nous entendrons plus tard aujourd'hui un témoin de la Colombie-Britannique qui a mené une étude. Il est entre autres arrivé à la conclusion que les contrevenants doivent accumuler au moins neuf déclarations de culpabilité pour des infractions liées à la drogue avant qu'il y ait une probabilité de plus de 50 p. 100 qu'ils soient emprisonnés. C'est la situation qui prévaut en Colombie-Britannique, selon cette étude.

Il se peut que le système de justice pénale, vu les outils qui sont actuellement en place, n'ait pas satisfait aux attentes des Canadiens. Je crois que c'est pour cette raison que le gouvernement prend de nouvelles mesures pour essayer de réduire la consommation de drogues.

Je suis intéressé par le commentaire que vous avez répété, à savoir que l'intensification de la lutte antidrogue entraînerait une hausse de la violence. Pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet? Comment se produira cette hausse de violence, et quelles en seront les causes? J'aimerais que vous expliquiez cela plus en détail, si vous le pouvez.

M. Bratzer : Je le ferai avec plaisir. Peut-être que le meilleur exemple qui existe actuellement à l'échelle internationale est la lutte antidrogue au Mexique. Depuis 2006, année où le président Calderón a déployé l'armée pour qu'elle s'attaque aux cartels de

cartels, and between the drug cartels themselves. Some might say, those deaths are only bad guys killing each other. However, in reality many of those people are soldiers, police officers, journalists, politicians and innocent citizens, like business people who refuse to take a bribe. Therefore, the violence truly has a significant impact on civil society.

At a lower level, in Canada, it is typical that, after a lengthy and complex police investigation, the top tier of an organized crime group might be arrested and sent to jail. The people at the lower tiers do not suddenly stop. Instead, they compete with each other to become leaders of that organization, or they start their own separate organized crime groups and begin fighting each other. When I say “compete,” they do not sit down with their lawyers and sort it out in civil court, sir; they use machine guns and all kinds of violence.

That is what I mean when I say that increasing drug law enforcement intensity can precipitate violence in communities across Canada.

[Translation]

Mr. Morency: That makes me react a bit and I want to submit that respectfully. I do not want to commit an international blunder, but we are not talking about a comparable situation. We are not at the same point, this is not the same case at all. I believe Mr. Gagnon raised an important point. If we leave room for traffickers in a region, city or neighbourhood, the money and interest will increase. And if we wait to address the phenomenon, or rather if we delay the attack and then attack when it is at its most powerful and the money is at its highest level, that will take enormous resources and there will be violence. But we are not talking about that in Canada; we are not at that stage. We are talking about preventing things from coming to that by establishing certain barriers. Bill S-10 raises a barrier to that.

I want to take nothing away from Mr. Bratzer's observation, but the fact remains that I believe we are talking about another type of case in Canada.

Senator Angus: Mr. Gagnon and Mr. Morency, first thank you for your evidence, which is very interesting. I find it very professional. And your understanding of these situations is good, and it is helping us a great deal. The question I have is for Mr. Gagnon. I only have one question concerning the houses you spoke of, in Mont-Royal, for example, a house in a well-to-do neighbourhood.

Have you examined documents at the registry office to determine the owners of those buildings?

Mr. Gagnon: There is a registry that will enable us to verify these aspects. The brokers will verify those aspects. This is a new provision that has been put in place. I have seen cases in which it happened that people did not check and bought a house that had

la drogue qui sont en activité dans ce pays, plus de 28 000 personnes ont perdu la vie dans le cadre de ce violent conflit entre l'État et les cartels de la drogue et entre les cartels de la drogue eux-mêmes. Certains pourraient dire que ce ne sont que des truands qui s'entre-tuent. Toutefois, dans la réalité, nombre des personnes décédées était des soldats, des agents de police, des journalistes, des politiciens et des citoyens innocents, comme des gens d'affaires qui refusent d'accepter des pots-de-vin. Par conséquent, la violence a réellement une incidence importante sur la société civile.

Dans de moindres proportions, au Canada, il arrive souvent que, après une enquête policière longue et complexe, les dirigeants d'une organisation criminelle soient arrêtés et envoyés en prison. Les exécutants en bas de l'échelle ne vont pas soudainement cesser leurs activités criminelles. Ils vont plutôt se disputer la direction de l'organisation ou créer leur propre groupe de criminels et commencer à se battre entre eux. Lorsque je dis « se disputer », je ne veux pas dire qu'ils prennent un avocat pour régler leurs litiges devant un tribunal civil; ils préfèrent utiliser des mitrailleuses et toutes sortes de moyens violents.

C'est ce que je veux dire lorsque je dis que l'intensification de la lutte antidrogue peut occasionner une hausse de la violence dans les collectivités du Canada.

[Français]

M. Morency : Cela me fait un peu réagir et je veux le soumettre respectueusement. Je ne veux pas commettre d'impair international, mais on ne parle pas d'une situation comparable. On n'est pas au même point, pas dans le même cas de figure, pas du tout. Je pense que M. Gagnon a soulevé un point important. Si on laisse la place aux trafiquants, dans une région, dans une ville ou dans un quartier, l'argent, l'intérêt va augmenter. Et là, si on attend pour attaquer le phénomène ou plutôt si on retarde l'attaque et qu'on l'attaque alors qu'il est dans sa pleine puissance et que l'argent est à son plus haut, cela va prendre énormément de moyens et il va y avoir de la violence. Mais on ne parle pas de cela au Canada, on n'en est pas à ce stade. On parle d'éviter d'en arriver à cela en restaurant certaines barrières. Le projet de loi S-10 représente une barrière à cela.

Je ne veux rien enlever au constat de M. Bratzer, mais il reste qu'on parle, au Canada, d'un autre cas de figure, selon moi.

Le sénateur Angus : Messieurs Gagnon et Morency, d'abord merci bien pour votre témoignage qui est très intéressant. Pour moi, cela est très professionnel. Et votre compréhension de ces situations est bonne et elle nous aide beaucoup. La question que j'ai est pour M. Gagnon. J'ai une seule question concernant les maisons dont vous avez parlé, par exemple à ville Mont-Royal, une maison dans un quartier aisé.

Avez-vous examiné des documents au bureau d'enregistrement pour connaître les propriétaires de ces édifices?

M. Gagnon : Il y a un registre qui existe qui va nous permettre de vérifier ces éléments. Les courtiers vont vérifier ces éléments. Il s'agit d'une nouvelle disposition qui a été mise en place. J'ai vu des cas où c'est arrivé que les gens n'avaient pas vérifié et avaient

been a hydroponic greenhouse. There was an issue of mould inside the house, and in other cases it is already the owner. These are rented dwellings.

The owner will always be responsible for any damage caused. He believes he has leased the house to honest individuals, but unfortunately it was leased to people who wanted to convert it to a hydroponic greenhouse. Consequently, there are both situations at this time.

Senator Angus: So if I understand correctly, you have not yet managed to establish a link between organized crime and the owners of these houses?

Mr. Gagnon: No. When I conducted the search, we were obviously at the stage before all that. So there had not yet been an investigation into that. But what we are currently seeing is that some criminal groups will proceed by rentals. Others buy properties and promise the person who maintains the hydroponic greenhouse that, at the end of the operation, they will own the place. So these are the various models we have, but there may be variations from one criminal group to the next. Obviously, renting is still the least costly for them.

Senator Chaput: From what I have understood, imprisoning traffickers would give our communities a feeling of safety. I believe that Mr. Gagnon and Mr. Morency were also of that view — you will correct me if I am wrong.

And yet the report that we have in hand, which comes from the International Centre for Science in Drug Policy, shows the reverse and states that violence increases.

My question is for Mr. Bratzer: Are you of the same view as Mr. Morency and Mr. Gagnon on this question? Will imprisonment give us safer communities or will it instead increase violence?

[English]

Mr. Bratzer: We need to distinguish in this case that we are talking specifically about drug offences, and in my opinion and in the opinion of the current and former law enforcement officers who are part of Law Enforcement Against Prohibition, it does not make for safer communities. Perhaps it is counterintuitive. We need to differentiate between an individual drug trafficker who goes to jail, in which case the community is then safe from that individual drug trafficker. That person has faced consequences for their actions.

It is important to uphold the rule of law. However, we cannot underestimate the resiliency of the black market for drugs in Western societies. As soon as that individual drug trafficker is taken off a street corner, a vacancy is created for someone who is more experienced, ruthless and clever who will fill that vacancy.

Individually, yes, that trafficker goes to jail; however, in terms of the larger black market, no, it has not made those communities safer.

acheté une maison qui avait été une serre hydroponique. Il y avait une problématique de moisissures à l'intérieur et dans d'autres cas, c'est déjà le propriétaire. Ce sont des logements loués.

Le propriétaire sera toujours responsable des dommages qui seront causés. Il croit qu'il a loué la maison à des personnes honnêtes, mais malheureusement, elle a été louée à des gens qui voulaient la convertir en une serre hydroponique. On a donc les deux situations qui existent présentement.

Le sénateur Angus : Donc si je comprends bien, vous n'avez pas encore été en mesure d'établir un lien entre le crime organisé et les propriétaires de ces maisons?

M. Gagnon : Non. Lorsque j'ai effectué la perquisition, on en était évidemment à l'étape antérieure à tout cela. Il n'y avait donc pas eu encore d'enquête en ce sens. Mais ce que l'on constate présentement, c'est qu'il y a certains groupes criminels qui vont procéder par locations. D'autres vont acheter des propriétés en promettant à la personne qui entretiendra la serre hydroponique, qu'à la fin de l'opération, ils en seront propriétaires. Ce sont donc les différents modèles qu'on a, mais il peut y avoir des variations d'un groupe criminel à l'autre. Évidemment, la location est ce qui reste le moins coûteux pour eux.

Le sénateur Chaput : D'après ce que j'ai compris, le fait d'emprisonner les trafiquants apporterait un sentiment de sécurité dans nos communautés. Je crois que MM. Gagnon et Morency étaient aussi de cet avis — vous me corrigerez si je suis dans l'erreur.

Pourtant, le rapport que nous avons tous entre les mains, qui provient de l'International Centre for Science in Drug Policy, démontre l'inverse et dit que la violence augmente.

Ma question s'adresse à M. Bratzer : êtes-vous du même avis que MM. Morency et Gagnon sur cette question? Est-ce que l'emprisonnement fera que nous aurons des communautés plus sécuritaires ou augmentera-t-il, plutôt, la violence?

[Traduction]

M. Bratzer : Nous devons comprendre que, dans le cas présent, nous parlons essentiellement des infractions liées à la drogue, et, à mon avis, et de l'avis des agents de police actuels et anciens qui sont membres de Law Enforcement Against Prohibition, cela ne rend pas les collectivités plus sûres. Peut-être que c'est contre-intuitif. Nous devons voir que c'est différent lorsqu'il s'agit d'un trafiquant de drogues qui est emprisonné, car, dans ce cas, la collectivité est à l'abri de ce trafiquant de drogues. Cette personne a subi les conséquences de ses actes.

Il est important de maintenir la primauté du droit. Toutefois, nous ne pouvons sous-estimer la résilience du marché de la drogue dans les sociétés occidentales. Dès que ce trafiquant de drogues est jeté en prison, il y a une autre personne plus expérimentée, plus impitoyable et plus rusée qui est prête à prendre sa place.

Individuellement, oui, ce trafiquant est mis derrière les barreaux. Toutefois, lorsqu'on envisage le marché de la drogue dans son ensemble, non, l'emprisonnement de ce trafiquant ne rend pas les collectivités plus sûres.

[Translation]

Senator Chaput: Would that simply be just an illusion of a safer community if we indeed imprisoned the traffickers? Is this an illusion or a reality?

[English]

Mr. Bratzer: I suggest that our experiences to date, since the modern war on drugs started back in 1970, will show that it is not the case. In the intervening 40 years, despite billions of dollars invested in drug law enforcement, drugs today are cheaper, more available and purer or stronger than ever before, as you heard other witnesses explain.

In the long term, this public policy of a criminal justice approach to the issue of drugs in our society has not worked, and we need to consider alternatives.

Specifically focusing on Bill S-10, if we examine Bill S-10 on its merits and on the evidence, it will not achieve any of its stated objectives.

[Translation]

The Chair: I impose the same discipline on myself as on everyone else. I had some supplementary questions, but I am controlling myself. Thank you very much, Mr. Morency and Mr. Gagnon.

[English]

Mr. Bratzer, thank you very much. It must be difficult to sit there gazing at the screen with all of us putting questions to you, but we are grateful to you.

Mr. Bratzer: Thank you, Madam Chair.

The Chair: Colleagues, we will allow these witnesses to take their leave and invite the next witnesses to come to the table.

For our second panel this evening, we are delighted to have with us, from the Canadian Students for Sensible Drug Policy, Tara Lyons, Executive Director; and, speaking as an individual, Tracey Anderson. We thank you both very much for being here. I know you will bring slightly different perspectives, both of which will be of great value to us. I think you are aware of how we handle things around here. We ask you to make a statement, and then we will ask you questions.

Is this the first time you have appeared before parliamentary committees?

Tara Lyons, Executive Director, Canadian Students for Sensible Drug Policy: I was before Parliament once for Bill C-15.

[Français]

Le sénateur Chaput : Est-ce que ce ne serait tout simplement qu'une illusion d'une communauté plus sécuritaire si, en effet, nous emprisonnions les trafiquants? Est-ce une illusion ou une réalité?

[Traduction]

M. Bratzer : J'avancerais que nos observations jusqu'à maintenant — depuis qu'on a amorcé la guerre contre la drogue, en 1970 — montrent que ce n'est pas ce qui se produit. Malgré les milliards de dollars que nous avons investis dans la lutte antidrogue depuis 40 ans, nous pouvons constater que, aujourd'hui, les drogues sont moins chères, plus accessibles et plus pures ou fortes que jamais auparavant, comme l'ont expliqué d'autres témoins.

Si nous faisons le bilan de cette lutte qui dure depuis de longues années, il est clair que la politique publique qui consiste à recourir à une approche fondée sur la justice pénale pour lutter contre la drogue dans notre société s'est révélée inefficace et que nous devons envisager d'autres options.

Pour ce qui est du projet de loi S-10 proprement dit, si nous l'évaluons sur le fond et à la lumière des témoignages, nous pouvons affirmer qu'il ne nous permettra pas de réaliser les objectifs énoncés.

[Français]

La présidente : Je m'impose la même discipline qu'à tout le monde. J'aurais eu des questions supplémentaires mais je me contrôle. Merci infiniment, messieurs Morency et Gagnon.

[Traduction]

Je vous remercie beaucoup, monsieur Bratzer. Ce ne doit pas être facile pour vous de répondre aux questions que nous vous posons par vidéoconférence, mais nous vous sommes très reconnaissants.

M. Bratzer : Merci, madame la présidente.

La présidente : Chers collègues, nous allons laisser les témoins prendre congé et inviter les prochains témoins à prendre place autour de la table.

Pour notre deuxième table ronde aujourd'hui, nous sommes heureux d'accueillir Tara Lyons, directrice générale de l'organisme Canadian Students for Sensible Drug Policy, et à titre personnel, Tracey Anderson. Nous vous remercions toutes les deux d'être ici. Je sais que vous apporterez des points de vue légèrement différents qui nous seront d'une grande utilité. Je crois que vous savez comment nous procédons ici. Vous présentez une allocution, puis nous vous posons des questions.

Est-ce la première fois que vous comparez devant un comité parlementaire?

Tara Lyons, directrice générale, Canadian Students for Sensible Drug Policy : J'ai déjà témoigné devant un comité à l'égard du projet de loi C-15.

The Chair: Well, we do not bite.

Senator Joyal: Not yet.

The Chair: Ms. Lyons, you will begin.

Ms. Lyons: We thank you very much for this opportunity to present to you today about Bill S-10. As the chair said, I am speaking on behalf of the Canadian Students for Sensible Drug Policy, and I have been told repeatedly to speak slowly. If I speak too fast, please let me know.

We have three areas of concern with Bill S-10 that we feel have the potential to harm young people and youth. First, we feel that incarceration of young people is not the answer. We absolutely agree that we do not want to see gang activity and we do not want to see violence on the street. I will not be talking at that level. My expertise is not in cartels. We are more interested in young people that are our membership.

We feel that the incarceration of young people is not the answer. Although we agree with some of the principles of this bill and some of the intentions, we respectfully disagree with Minister Nicholson that Bill S-10 is a balanced approach. We are concerned that, if passed, this bill will have devastating consequences for young people, will have the unintended consequence of not protecting them and will not make our communities safer.

We have an example in the news right now of the tragic death of Ashley Smith in the Grand Valley Institution in 2007. Her experience of incarceration is exactly why we need to keep incarceration as an absolute last resort for young people. Young people involved with drugs need a helping hand up and not a prison sentence, which can result in more harm.

Given the evidence that mandatory minimum sentences for drug offences do not deter drug use or crime and the devastating impacts these sentences can have potentially on Canadian society, particularly for young people, we recommend that Bill S-10 be abandoned. However, understanding that it probably will not be abandoned, we are hopeful that you will consider some of our recommendations.

We are concerned with the proposal to move some of the amphetamines and Ecstasy, otherwise known as MDMA, into Schedule I. Because young people use these substances at much higher rates than adults, this proposal poses serious consequences for young people. Possession of one pill — and we have heard this at committee repeatedly and again today — will result in seven years in jail and life sentences are possible if they share these pills with their friends.

La présidente : Eh bien, nous n'allons pas vous mordre.

Le sénateur Joyal : Pas tout de suite.

La présidente : Madame Lyons, vous pouvez y aller.

Mme Lyons : Nous vous remercions beaucoup de nous donner l'occasion de nous exprimer aujourd'hui au sujet du projet de loi S-10. Comme l'a mentionné la présidente, je témoigne au nom de Canadian Students for Sensible Drug Policy, et on m'a dit plusieurs fois que je devais parler lentement. Si je parle trop vite, n'hésitez pas à me le faire savoir.

Il y a trois éléments du projet de loi S-10 qui nous préoccupent parce que nous croyons qu'ils peuvent causer du tort aux jeunes. D'abord, nous trouvons que l'incarcération des jeunes n'est pas la solution. Nous sommes tous parfaitement d'accord sur le fait que nous ne voulons pas qu'il y ait des gangs criminalisés et que nous ne voulons pas voir de la violence dans nos collectivités. Je n'aborderai pas la question sous cet angle. Je ne suis pas une spécialiste des cartels. Je m'intéresse davantage aux jeunes, soit les membres de notre organisme.

Nous croyons que l'incarcération des jeunes n'est pas la solution. Bien que nous souscrivions à certains des principes et des objectifs de ce projet de loi, nous ne sommes pas d'accord avec le ministre Nicholson — malgré tout le respect que nous avons pour lui — sur le fait que le projet de loi S-10 constitue une approche équilibrée. Nous craignons que ce projet de loi, s'il est adopté, ait des effets ravageurs sur les jeunes et ait comme conséquences imprévues de ne pas protéger les jeunes ni de rendre nos collectivités plus sûres.

Nous pouvons citer un exemple tiré de l'actualité : le décès tragique d'Ashley Smith à l'Établissement Grand Valley, en 2007. Ce qu'elle a vécu pendant son incarcération montre exactement pourquoi nous ne devrions recourir à l'incarcération des jeunes qu'en dernier ressort. Les jeunes qui commettent des infractions liées aux drogues ont besoin d'aide, pas d'une peine d'emprisonnement qui peut faire plus de tort que de bien.

Étant donné qu'il est prouvé que l'imposition de peines minimales obligatoires pour les infractions liées aux drogues ne décourage aucunement la consommation de drogues ou la criminalité et que de telles peines peuvent avoir des effets dévastateurs sur la société canadienne, particulièrement chez les jeunes, nous recommandons l'abandon du projet de loi S-10. Toutefois, sachant qu'il ne sera probablement pas abandonné, nous espérons que vous tiendrez compte de certaines de nos recommandations.

Nous avons des réserves concernant la proposition de transférer certains types d'amphétamines et l'ecstasy, également appelée MDMA, à l'annexe I. Étant donné que les jeunes consomment ces substances beaucoup plus souvent que les adultes, cette proposition risque d'entraîner des conséquences graves pour les jeunes. La possession d'une seule pilule — et nous avons entendu ceci à maintes reprises lors des audiences du comité et encore aujourd'hui — entraînera l'imposition d'une peine d'emprisonnement de sept ans, et si la personne donne de telles pilules à ses amis, elle risque une peine d'emprisonnement à vie.

Senator Baker and Sergeant Sadler gave you evidence on October 28 that individuals are charged and convicted of trafficking one pill of Ecstasy at raves. I am not talking about a hypothetical situation. I am not making up a scenario here. There is likelihood that we will see sharp increases in the number of young people incarcerated for lengthy periods of time with this rescheduling.

I draw your attention to a study that David Nutt and his colleagues recently published in *The Lancet*. They found that alcohol causes the greatest harm to society, and had an overall harm score of 72 out of 100, whereas Ecstasy had an overall harm score of 9 out of 100, and came in well behind tobacco and other drugs. The Canadian addiction survey found similar results in Canada. Committee members are familiar with those as well, I am sure.

At this time, we recommend that the amphetamines listed and Ecstasy not be moved to Schedule I. Instead, we suggest a review of Canada's drug classification system, including alcohol and prescription medications, because we feel these substances are too often left out of these discussions.

We suggest a review of the drug classification system to guide future rescheduling, to gain a better understanding of the harms related to substance misuse and to prevent these unintended consequences.

Third, Bill S-10 contains several aggravating factors which automatically increase the minimum sentence for the individual charged. We are especially concerned with the subparagraph 5(3)(a)(ii)(C) on page 2 of the bill that reads that "the person used the services of a person under the age of 18," as well subparagraph 5(3)(a)(ii)(A), where an individual receives a mandatory minimum sentence of two years if the offence is committed on or near a school.

This section has been talked about a lot at committee so far. Clearly, these clauses were added with the intent to protect youth. However, the dangerously vague language means that youth will be unintentionally harmed. In the case of subparagraph (ii)(C), an 18-year-old who gives her 17-year-old friend a pill can end up in jail for two years. In subparagraph (ii)(A), if the place is one frequented by young people, like the rave where we have heard that people receive convictions, then it is more likely that the young people will be the ones who serve time under mandatory minimum sentences in our already overcrowded jails and prisons.

It is important for the committee to understand that it is often young people sharing drugs with other young people. A recent study by the Queensland Alcohol and Drug Research and Education Centre of over 6000 young people between the ages

Le 28 octobre, le sénateur Baker et le sergent Sadler ont déclaré que des personnes ont été accusées et déclarées coupables d'avoir fait le trafic d'une seule pilule d'ecstasy à un rave. Je n'évoque pas une situation hypothétique. Je ne suis pas en train d'inventer un scénario. Il est probable que nous assistions à une hausse marquée du nombre de jeunes incarcérés pour de longues périodes en raison de l'ajout de ces substances à l'annexe I.

J'attire votre attention sur une étude que David Nutt et ses collègues ont récemment publiée dans *The Lancet*. Ces chercheurs ont conclu que l'alcool est la substance qui cause le plus de tort à la société, lui attribuant une note globale de 72 p. 100 pour ce qui est de ses méfaits, tandis que l'ecstasy obtenait une note globale de 9 p. 100 et se classait loin derrière le tabac et d'autres drogues. L'*Enquête sur les toxicomanies au Canada* a donné des résultats semblables au Canada. Je suis persuadée que les membres du comité sont également au courant des conclusions de cette enquête.

À l'heure actuelle, nous recommandons que les amphétamines qui figurent dans la liste et l'ecstasy ne soient pas transférées à l'annexe I. Au lieu de cela, nous suggérons de procéder à un examen du système de classification des drogues, y compris l'alcool et les médicaments d'ordonnance, qui est utilisé au Canada, car nous croyons que ces substances sont trop souvent écartées de la discussion.

Nous proposons l'idée d'examiner le système de classification des drogues, car cela permettra d'orienter les reclassifications futures, d'avoir une meilleure compréhension des torts causés par l'abus d'une substance donnée et de prévenir les conséquences fortuites.

Ensuite, le projet de loi S-10 prévoit plusieurs facteurs aggravants qui prolongent automatiquement la peine minimale infligée à la personne déclarée coupable d'une infraction liée aux drogues. Nous sommes particulièrement préoccupés par la division 5(3)a)(ii)(C), à la page 2 du projet de loi — notamment le passage qui dit « si la personne, selon le cas, a eu recours aux services d'une personne de moins de 18 ans » —, et par la division 5(3)a)(ii)(A), qui prévoit qu'une personne se voit infliger une peine minimale obligatoire de deux ans si l'infraction est commise à l'intérieur ou à proximité d'une école.

Jusqu'à maintenant, ces dispositions ont suscité beaucoup de réactions aux audiences du comité. À l'évidence, elles ont été ajoutées dans l'intention de protéger les jeunes. Toutefois, leur libellé est si dangereusement vague qu'elles causeront par inadvertance du tort aux jeunes. Dans le cas de la division 5(3)a)(ii)(C), un jeune de 18 ans qui donne une pilule à son ami de 17 ans peut se retrouver en prison pour deux ans. En ce qui concerne la division 5(3)a)(ii)(A), si l'infraction est commise dans un endroit fréquenté par des jeunes, par exemple sur les lieux d'un rave où, d'après ce que nous avons entendu, des jeunes sont arrêtés, puis déclarés coupables d'infractions liées aux drogues, alors il est plus probable que ce soit des jeunes qui purgent des peines minimales obligatoires dans nos prisons déjà surpeuplées.

Il est important que le comité comprenne que ce sont souvent les jeunes qui distribuent de la drogue à d'autres jeunes. Une récente étude menée par le Queensland Alcohol and Drug Research and Education Centre auprès de plus de 6 000 jeunes âgés de 18 à

of 18 and 23 found that access to Ecstasy was linked strongly to groups of friends. They had a situation where one person would buy five pills to distribute to their friends at the party. This situation is often what we see. Most often, young people are not getting their drugs from this scary stranger on the street. Yes, that does happen, but in most cases that is not the case. Instead, it is peer networks that are the most common distribution pattern. Young people are sharing or selling drugs to other young people. Therefore, this section of the bill can have devastating effects on young people.

We recommend that subparagraphs 5(3)(a)(ii)(A) and 5(3)(a)(ii)(C) of the bill in clause 2.(1) be removed. However, if these sections are deemed necessary, as other witnesses have recommended, we recommend that the language be more precise to offset some of the potential unintended harmful consequences to young people.

To conclude, I urge you to look at non-anecdotal evidence of the harms of mandatory minimum sentences and the negative impacts on young people. We urge you to consider alternatives to Bill S-10 and to keep our young people and communities safe. We do not want our young people growing up in jails and prisons; we do not want them receiving their education there.

The Chair: Thank you, Ms. Lyons. Colleagues, the study from *The Lancet* to which Ms. Lyons referred is in the great pile of documentation you received today. It is called “Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis.”

Tracey Anderson, as an individual: Thank you for allowing me to address the committee about this bill.

I am here for a different reason, obviously. Family is everything to me. I have raised my children to be good community members through volunteering and staying active in our community, to not be afraid to ask questions if there is something that they do not know, and to help out wherever they can.

When my daughter Chelsea died last year on July 8 of a drug overdose, it was very — sorry.

The Chair: Take your time.

Ms. Anderson: It was a shock to our family.

The Chair: Take your time, Ms. Anderson.

Ms. Anderson: I practiced this and it was great.

Chelsea was a slight girl. She was small, but she had a huge heart, and she was not afraid to show it. She generally loved everybody she met. She was extremely outgoing. I will not tell you she was perfect. She was your typical teenager, and was rebellious. We definitely had our fights and battles. When she thought she

23 ans a révélé qu'une grande majorité de jeunes obtenaient de l'ecstasy par l'intermédiaire de groupes d'amis. Par exemple, un jeune peut acheter cinq pilules d'ecstasy qu'il distribue à ses amis à la fête. C'est une situation que nous voyons souvent. La plupart du temps, les jeunes n'achètent pas la drogue à cet obscur vendeur sur la rue. Oui, cela arrive, mais, la plupart du temps, ce n'est pas le cas. Chez les jeunes, la distribution de la drogue passe le plus souvent par le réseau d'amis. Des jeunes distribuent ou vendent de la drogue à d'autres jeunes. Par conséquent, les deux divisions du projet de loi que j'ai mentionnées pourraient avoir des effets dévastateurs sur les jeunes.

Nous recommandons que les divisions 5(3)(a)(ii)(A) et 5(3)(a)(ii)(C) du paragraphe 2(1) soient supprimées. Toutefois, si ces dispositions sont jugées nécessaires, nous recommandons, à l'instar d'autres témoins, que les termes utilisés soient plus précis de façon à ce qu'on puisse éviter de possibles conséquences néfastes et imprévues sur les jeunes.

Pour conclure, je vous demande instamment d'examiner les données scientifiques qui mettent en évidence les effets négatifs de l'imposition de peines minimales obligatoires aux jeunes. Nous vous prions d'envisager des solutions de rechange au projet de loi S-10 et d'assurer la sécurité de nos jeunes et de nos collectivités. Nous ne voulons pas que nos jeunes grandissent en prison; nous ne voulons pas qu'ils reçoivent leur éducation dans ces établissements.

La présidente : Merci, madame Lyons. Chers collègues, l'étude publiée dans *The Lancet* qu'a citée Mme Lyons se trouve dans la grosse pile de documents que vous avez reçus aujourd'hui. L'article est intitulé « Drug harms in the UK : a multicriteria decision analysis ».

Tracey Anderson, à titre personnel : Je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser au comité au sujet du projet de loi.

À l'évidence, je suis ici pour une raison différente. La famille est tout ce qui compte pour moi. J'ai habitué mes enfants à faire du bénévolat et à rester actifs dans la collectivité pour qu'ils deviennent de bons citoyens, à ne pas avoir peur de poser des questions s'il y a quelque chose qu'ils ne comprennent pas et à aider les autres chaque fois qu'ils le peuvent.

Quand ma fille Chelsea est morte l'an dernier, le 8 juillet, d'une surdose de drogue, cela a été très — désolée.

La présidente : Prenez votre temps.

Mme Anderson : Cela a été un choc pour toute la famille.

La présidente : Prenez votre temps, madame Anderson.

Mme Anderson : Je me suis exercée avant de venir ici, et tout allait bien.

Chelsea était frêle. Elle était petite, mais avait un grand cœur, et elle n'avait pas peur de le montrer. Elle aimait généralement tout le monde qu'elle rencontrait. Elle avait beaucoup d'entregent. Je n'irai pas jusqu'à vous dire qu'elle était parfaite. Elle était une adolescente comme toutes les autres, et elle était

was right, she would definitely stand her ground, and that is something that I admired because, until she was proven wrong, she was right.

Her volunteer work in the community included activities like the Yukon Sourdough Rendezvous and the Yukon Quest. She joined the army cadets, where she was a biathlete, moving up in the ranks before she aged out. During her last year in summer camp, she came home and announced, "I learned first aid so if you have a heart attack I can save you." She was a caring child.

Chelsea had only a few boyfriends, but none of them could keep up to her ambitious life. In the winter, she was off skiing and playing basketball and, in the summer, she was at the cabin swimming in the lakes and rivers, fishing, hiking in the mountains and camping.

In school, Chelsea volunteered in room 1, which is the special needs class. This was an after-school curriculum where she helped these students with their homework. One thing about Chelsea is that if she saw these students on the street or in the school ground, she would never back away or shy away like most teenagers. She considered them peers and not different in any sense.

Chelsea's friends still come to visit me today, and we talk about what is going on in their lives. One of her best friends is getting married this year, something that — sorry. As a mother, I will not be able to see her get married.

How did this all come about with my daughter? In Grade 10, she started working at a hardware store. She enjoyed that work very much. She decided that she was going to move out. Of course, that was against my wishes, because I do not want any of my children to leave the house. She moved out. She kept up with her studies in school and was fabulous. She was able to pay her rent, and she did very well. She changed her job shortly after and started working in a grocery store, where she met a young man, and started seeing him.

A few months before she passed away, I started noticing changes in her; lower self-esteem and things like that. I was not exactly sure what was going on. One of the things that I found out probably six months before she passed away was that the boy she was seeing was actually 30. She was 17. I did not know his age. He did not look that old. He looked like a young fellow. When I found this out, the family and I started taking steps to remove her from that situation. We knew there would be a problem. I made arrangements with her older brother to send her to B.C. for a three-week camping trip, and she died two weeks before that happened.

I guess the hardest part was when the police came to the door and said she was gone. The thing that surprised our family the most was that it was a drug overdose. She was totally against

rebel. Nous pouvions certainement avoir des prises de bec. Lorsqu'elle croyait avoir raison, elle campait sur ses positions, et c'est l'une de choses que j'admire chez elle, car elle tenait bon jusqu'à ce qu'on lui prouve qu'elle avait tort.

Elle faisait du bénévolat dans la collectivité, par exemple pendant le Yukon Sourdough Rendezvous et la Yukon Quest. Elle s'était jointe aux cadets de l'armée, où elle était biathlète, et elle a gravi les échelons jusqu'à ce qu'elle atteigne la limite d'âge. Après son dernier camp d'été, elle est arrivée à la maison et nous a annoncé : « J'ai fait un cours de premiers soins, alors, si vous avez une crise cardiaque, je peux vous sauver. » Elle était une enfant qui se souciait des autres.

Chelsea n'a eu que quelques petits amis, mais aucun d'eux ne parvenait à la suivre dans ses ambitions. L'hiver, elle skiait et jouait au basket-ball, et, l'été, elle se rendait au chalet et nageait dans les lacs et les rivières, pêchait, faisait de la randonnée en montagne et du camping.

À l'école, Chelsea faisait du bénévolat dans la classe 1, celle des élèves ayant des besoins spéciaux. Il s'agissait d'une activité parascolaire où elle aidait ces élèves dans leurs devoirs. Si Chelsea rencontrait ces élèves dans la rue ou à l'école, elle n'essayait pas de les ignorer, comme le font la plupart des adolescents. Elle les considérait comme ses égaux et ne croyait en aucune façon qu'ils étaient différents.

Les amis de Chelsea viennent encore me rendre visite, et nous parlons de ce qui se passe dans leur vie. L'une de ses meilleures amies va se marier cette année, chose qui — désolée. Je ne verrai jamais ma fille se marier.

Comment ma fille en est-elle arrivée là? En dixième année, elle a commencé à travailler dans une quincaillerie. Elle aimait beaucoup ce travail. Elle a décidé qu'elle allait quitter la maison. Bien sûr, c'était contre mon gré, car je ne veux pas que mes enfants quittent la maison. Chelsea a donc déménagé. Elle continuait de s'appliquer dans ses études et elle était extraordinaire. Elle était capable de payer le loyer, et elle s'en sortait très bien. Elle a changé d'emploi peu de temps après et a commencé à travailler dans une épicerie, où elle a rencontré un jeune homme qu'elle a commencé à fréquenter.

Quelques mois avant son décès, j'ai commencé à remarquer des changements chez elle; une plus faible estime d'elle-même et d'autres choses comme cela. Je ne savais pas exactement ce qui se passait. L'une des choses que j'ai découvertes, probablement six mois avant son décès, c'est que le garçon qu'elle fréquentait était en fait âgé de 30 ans. Ma fille avait 17 ans. Je ne connaissais pas son âge, mais il ne me semblait pas si vieux. Il avait l'air d'un jeune homme. Lorsque j'ai découvert son âge, les autres membres de la famille et moi-même avons décidé de prendre des mesures pour la sortir de cette situation. Nous savions qu'il y aurait un problème. J'ai pris des arrangements avec son frère aîné pour qu'elle aille faire un voyage de camping de trois semaines en Colombie-Britannique, mais elle est morte deux semaines avant que ce voyage ait lieu.

Je crois que, le plus dur, c'est lorsque les policiers sont venus m'annoncer qu'elle nous avait quittés. Ce qui nous a étonnés le plus, ma famille et moi, c'est qu'elle avait succombé à une surdose

drugs. From what I understand from the police and coroner, Chelsea might have tried drugs once or twice prior, so this was a new thing. Her official cause of death was morphine overdose, and this was caused by a mix of cocaine and heroin. Chelsea was allergic to morphine. After taking this particular drug, she was tired and went to bed. From what I understand from the reports, her boyfriend went to bed shortly after that and she was breathing funny. He put her on the floor because he wanted to sleep. That is where she died. He was high, and did not see that she needed help.

People like this show young, impressionable kids — and they are kids; she was 17; yes, she was an adult, but she was still a child — that having drugs in their possession, and these are harsh drugs, is acceptable in society. That is what she learned by staying with this fellow. It is happening here. It is like having a glass of wine at dinner is socially acceptable in some people's houses and not in others. My question is: Is this really socially acceptable?

Personally, I believe that the laws should be stiffer. People like this will get away with this kind of behaviour. In my opinion, some dealers are just getting a slap on the hand. I do not believe that they are taking responsibility for the actions they have taken.

The death of Chelsea has left not only a hole in our family but also in our community, and it is important to recognize that as well. I am here as a mother talking about the loss of my daughter and what drugs have done to our family, but also what these drugs have done to our community. We have lost a member of our community who was inspiring, fun and caring, and she was an amazing child.

I have brought with me statistics to give you an idea — this sheet here — about the community of Whitehorse. In 2009, when my daughter died, these are some of the stats. Drug possession charges in the Supreme Court of the Yukon alone were 15,984, and 8,106 were found guilty and 59 were acquitted. For the same year, for drug trafficking, the number of cases that came before the court was 12,587, of which 7,230 were found guilty. I stress the fact that Whitehorse has a population of approximately 25,000 people.

I have lost my daughter and I cannot imagine any other families having to go through what I have. Thank you. Sorry.

The Chair: You do not need to be sorry, Ms. Anderson. We are the ones who are sorry. We know this is horribly difficult for you and there are not words to express our sympathy, but we are grateful. It is important for us to hear from people with stories like yours.

de drogue. Ma fille était totalement contre la drogue. D'après les renseignements que nous ont transmis les policiers et le coroner, Chelsea aurait peut-être consommé de la drogue une ou deux fois auparavant, alors tout cela était nouveau. La cause officielle de sa mort est une surdose de morphine causée par la consommation d'un mélange de cocaïne et d'héroïne. Chelsea était allergique à la morphine. Après avoir pris cette drogue, elle s'est sentie fatiguée et est allée se coucher. D'après ce que révèlent les rapports, son petit ami était allé se coucher peu de temps après et avait remarqué qu'elle respirait bizarrement. Il l'avait couchée sur le sol parce qu'il voulait dormir. C'est là qu'elle est décédée. Son petit ami était gelé, alors il n'a pas vu qu'elle avait besoin d'aide.

Ce genre de personne montre à de jeunes enfants influençables — et ce sont bien des enfants; ma fille avait 17 ans, oui, elle était une adulte, mais elle était aussi encore une enfant — que le fait d'avoir des drogues en sa possession, et il s'agit ici de drogues dures, est acceptable en société. C'est ce que ma fille a appris en vivant avec ce type. Cela se passe ici. C'est comme lorsqu'on dit que le fait de boire un verre de vin au souper est socialement acceptable pour certaines personnes et pas pour d'autres. Ma question est la suivante : est-ce que cela est vraiment socialement acceptable?

Personnellement, je crois que les lois devraient être plus sévères. Ce genre de personne peut se comporter de cette façon impunément. À mon avis, certains revendeurs de drogue reçoivent des sentences bonbon. Je ne crois pas qu'ils assument la responsabilité de leurs actes.

Le décès de Chelsea a laissé un grand vide non seulement dans notre famille, mais également dans la collectivité, et il est important de reconnaître cela aussi. Je suis venue ici pour vous parler de la mort de ma fille et des effets dévastateurs de la drogue sur notre famille, mais également des effets dévastateurs de la drogue sur notre collectivité. Nous avons perdu un membre de la collectivité qui était inspirante, drôle et bienveillante, et elle était une enfant extraordinaire.

J'ai apporté avec moi quelques statistiques pour vous donner une idée — cette feuille ici — de l'ampleur du problème dans la collectivité de Whitehorse. Voici quelques chiffres se rapportant à 2009, année où ma fille est décédée. Le nombre de personnes accusées de possession de drogue — uniquement devant la Cour suprême du Yukon — s'élevait à 15 984, et, de ce nombre, 8 106 ont été reconnues coupables et 59 ont été acquittées. Pour la même année, le nombre de personnes accusées de trafic de drogue a totalisé 12 587, dont 7 230 qui ont été reconnues coupables. Je tiens à souligner que la population de Whitehorse est d'environ 25 000 personnes.

J'ai perdu ma fille et je ne peux imaginer que d'autres familles aient à vivre ce que j'ai vécu. Merci. Je suis désolée.

La présidente : Vous n'avez pas à être désolée, madame Anderson. C'est nous qui sommes désolés. Nous savons que cela est atrocement difficile pour vous, et il n'existe pas de mots pour exprimer la compassion que nous avons pour vous, mais nous vous sommes très reconnaissants. Il est important pour nous d'entendre des personnes qui ont vécu des histoires comme la vôtre.

Ms. Anderson: I know you are hearing a lot from organizations and people who deal directly with these folks, and I want to stress that there are families out there who have lost family members because of drugs. It is another side to consider when looking at bills like this one.

The Chair: Thank you very much.

We will go now to questions, beginning with Senator Lang.

Senator Lang: I want to thank Tracey Anderson for coming before the committee, and I know how difficult this must be for you. However, it is important that we, as a committee, and Parliament, hear the real human side of what these drugs do to families and to Canadians. Another important aspect is being presented here, and the fact is that these drugs are not only in Vancouver and not only in Halifax but in rural Canada too. Probably in some cases they are more prevalent in rural Canada than in other areas of the urban communities of southern Canada. The question that must be asked is how we curb that prevalence and that is the reason for the bill before us.

In your presentation, you talk about the court system and appearance before the courts of these people who are known. They are repeat offenders and they receive a slap on the wrist. They come back out on the street and there seems to be no consequence to their action. Ms. Anderson, can you expand further, from your point of view as a mother and a mother who has lost a daughter in a situation that can only be called tragic?

Ms. Anderson: The situation happened a few months after my daughter had passed away. My husband is a courier, and he was called to a residence to pick up an envelope. The fellow opened the door and said that the envelope contained a large cheque for his lawyer, that it was nothing, and he was up on drug trafficking charges and that he would get off scot-free. Not knowing who my husband was, he was blatantly saying this and making statements like that. Personally, they have no respect for the law. They do not care what is going on in their community. They are there to make money. Besides the fact that my husband drove around the corner and broke down after hearing this; it is part of his job. He must carry on doing what he does.

In our community, being a smaller community, we face these individuals every day. For my daughter, no charges were ever formally laid because there were not enough drugs at the scene to prosecute. Both her boyfriend and his father are walking the streets, living a normal life.

I do not know what else to tell you. It is frustrating. It is heart-wrenching. It is a hard community to live in when we see things like that, knowing that they are there to do this again.

Mme Anderson : Je sais que vous entendez beaucoup de représentants d'organismes et de personnes qui interviennent directement auprès de ces gens, et je veux insister sur le fait qu'il y a des familles qui ont perdu un membre à cause de la drogue. C'est un autre aspect que nous devons prendre en considération lorsque nous examinons un projet de loi comme celui-ci.

La présidente : Je vous remercie beaucoup.

Nous allons maintenant passer aux questions, avec le sénateur Lang en premier.

Le sénateur Lang : J'aimerais remercier Tracey Anderson d'être venue témoigner devant le comité, et je sais que cela doit être très difficile pour vous. Toutefois, il importe que les membres du comité et le Parlement entendent des histoires vécues qui montrent ce que ces drogues peuvent faire aux familles et aux Canadiens. C'est un autre aspect important qui nous est présenté aujourd'hui, et le fait est que ces drogues sont accessibles non seulement à Vancouver et à Halifax, mais aussi dans les collectivités rurales du Canada. Il est même probable que, dans certains cas, elle soit plus accessible dans les collectivités rurales du Canada que dans des collectivités urbaines du sud du Canada. Il faut donc se demander comment nous pouvons restreindre l'accès aux drogues, et c'est pour cette raison que nous nous penchons sur le projet de loi.

Dans votre exposé, vous avez parlé du système judiciaire et des délinquants notoires qui comparaissent devant les tribunaux. Il s'agit de récidivistes qui reçoivent des sentences bonbon. Ils retournent à leurs occupations et ne semblent pas subir les conséquences de leurs actes. Madame Anderson, pourriez-vous nous en dire un peu plus, de votre point de vue de mère qui a perdu sa fille dans des circonstances qu'on ne pourrait qualifier que de tragiques?

Mme Anderson : L'incident que je vais vous raconter s'est passé quelques mois après le décès de ma fille. Mon époux travaille comme messenger, et il devait se rendre à un domicile pour prendre une enveloppe. Le type qui a ouvert la porte lui a dit que l'enveloppe contenait un gros chèque pour son avocat, qu'il avait été accusé de trafic de drogue et qu'il s'en tirerait indemne. Comme il ne savait pas qui était mon époux, il lui parlait ouvertement de tout cela et faisait toutes sortes de déclarations semblables. Personnellement, je crois que ces gens n'ont aucun respect pour la loi. Ils ne se soucient pas de ce qui se passe dans leur collectivité. Ils sont là pour faire de l'argent. Même si mon époux a fondu en larmes après avoir tourné le coin, cela fait partie de son travail. Il doit continuer de faire son travail.

Comme nous vivons dans une petite collectivité, nous côtoyons ce genre d'individus chaque jour. Dans le cas de ma fille, aucune accusation n'a jamais été officiellement portée, car il n'y avait pas une quantité suffisante de drogue sur les lieux pour tenter une poursuite en justice. Par conséquent, son petit ami et le père de celui-ci sont libres comme l'air et mènent une vie normale.

Je ne sais pas quoi vous dire d'autre. C'est frustrant. Cela me brise le cœur. C'est difficile de vivre dans une collectivité semblable lorsque nous voyons des choses comme cela, lorsque nous savons que les responsables peuvent recommencer à agir de la sorte.

Senator Lang: In reference to the legislation that is before Parliament, with the strengthening of the justice system, with the addition now of what is seen as mandatory sentencing, do you think this bill is a step in the right direction? Do you feel, from your perspective, coming from a smaller community in Canada, that if one of these individuals is prosecuted and found guilty and is put away for a period of time, it will help make the community more secure?

Ms. Anderson: I do, definitely. Having minimum penalties, along with education programs, would be a really good combination, personally. These people need to be taken off the street and removed from the situation that they are dealing in, to break those ties. I have been listening to how others will move into their position and whatnot, but if the penalties are strong enough, it will make people stop and think about whether it is worth it.

[Translation]

Senator Boisvenu: Ms. Anderson, my most sincere condolences. You know, my daughter was also assassinated by a reoffender who had substance abuse problems, who had previously committed crimes for which the system had merely given him a slap on the wrist by telling him not to do it again. I understand your frustration and I understand that you have a lot of expectations of the Conservative government for it to tighten up the laws and especially send a clear message.

Ms. Lyons, I was somewhat surprised by your statement that we should put users in prisons and that, if one young person gives a pill to another, he should receive a seven-year sentence. Have you read the bill? Do you have a good understanding of it?

[English]

Ms. Lyons: If I understand the question correctly, I understand we are talking about trafficking, absolutely. I read the bill numerous times and have presented on its other form, Bill C-15. I do not know when I said that we were putting consumers in prison. I believe you may be referring to subparagraph 5(3)(a)(ii)(C) and clause 5(3)(a)(ii)(A), where I talked about a 19-year-old at a rave with their friends who are 17, for example. I was not talking about the 17-year-old being given the mandatory minimum sentence. I was referring to the 19-year-old, who is still a young person. That example went along with my point that especially if we are talking about places in or near a schoolyard, or presumably a rave, that is a place where young people frequent. That place would be subject to the aggravating factor of the two-year mandatory minimum sentence. Does that clarify?

Le sénateur Lang : En ce qui a trait au projet de loi présenté au Parlement et à l'objectif de renforcer le système de justice, vu l'ajout de ce qui est perçu comme des peines obligatoires, croyez-vous que ce projet de loi constitue un pas dans la bonne direction? De votre point de vue, puisque vous vivez dans une petite collectivité du Canada, croyez-vous que, si l'un de ces individus est poursuivi et reconnu coupable et qu'il est mis derrière les barreaux, cela rendra votre collectivité plus sûre?

Mme Anderson : Oui, je le crois sincèrement. À mon avis, l'imposition de peines minimales et la mise en place de programmes de sensibilisation constitueraient une excellente combinaison. Il faut mettre ces personnes hors d'état de nuire et les empêcher de s'adonner à leurs activités criminelles pour rompre ces liens. J'ai écouté le point de vue des témoins sur la question et tout le reste, mais, si les sanctions sont assez sévères, cela incitera les gens à réfléchir et à se demander si ce qu'ils font en vaut la peine.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Madame Anderson, je vous offre mes plus sincères sympathies. Vous savez, ma fille aussi a été assassinée par un récidiviste qui avait des problèmes de consommation, qui avait commis des crimes auparavant, gestes pour lesquels le système, effectivement, lui avait donné une simple tape sur les mains en lui disant de ne pas recommencer. Je comprends votre frustration et je comprends que vous avez beaucoup d'attentes de la part du gouvernement conservateur afin qu'il resserre les lois et surtout qu'il envoie un message clair.

Madame Lyons, j'étais un peu surpris devant vos affirmations selon lesquelles on devrait mettre les consommateurs en prison et que si un jeune donnait une pilule à un autre jeune, qu'il devrait recevoir une sentence de sept ans. Avez-vous bien lu le projet de loi? Le comprenez-vous bien?

[Traduction]

Mme Lyons : Si j'ai bien compris la question, je sais que nous parlons du trafic de la drogue, c'est tout à fait clair. J'ai lu le projet de loi de nombreuses fois et j'ai présenté des exposés portant sur sa version antérieure, le projet de loi C-15. À ma connaissance, je n'ai pas mentionné que nous allions envoyer des consommateurs en prison. Je crois que vous faites allusion aux divisions 5(3)(a)(ii)(C) et 5(3)(a)(ii)(A), lorsque j'ai donné l'exemple du jeune de 19 ans qui se rend à un rave avec ses amis de 17 ans. Je ne disais pas que le jeune de 17 ans serait passible d'une peine minimale obligatoire. Je parlais de la personne âgée de 19 ans, qui peut encore être considérée comme un jeune. Cet exemple venait illustrer mon argument selon lequel, si nous parlons tout particulièrement des endroits à l'intérieur ou à proximité d'une cour d'école, ou probablement d'un rave, alors il s'agit de lieux fréquentés par des jeunes. Le fait de commettre une infraction dans ces endroits constituerait un facteur aggravant, ce qui entraînerait l'imposition d'une peine minimale obligatoire de deux ans. Est-ce que cela répond à votre question?

[Translation]

Senator Boisvenu: You did say that if one young person gives another young person a pill, he should be sentenced to seven years. I do not see a crime in that. Furthermore, you say the bill will affect young people because they are the ones who use the most. I am trying to understand the connection you make between drug use and the bill, whereas it concerns traffickers more particularly.

[English]

Ms. Lyons: I apologize; I misunderstood the first time. The clause I believe you are referring to is about the rescheduling. I read this from other transcripts as well and from other legal people in here, and that is why I gave the example of Senator Baker and Sergeant Sadler. My understanding is that if we have MDMA, for example, that is rescheduled into a Schedule I, and then it becomes a possession charge. I believe Senator Banks was giving a similar analogy beforehand, and that is what I referred to.

I apologize that I misunderstood you the first time.

Senator Baker: I have a supplementary question. I think your point is that if we take all these drugs from Schedule III and put them in Schedule I, the possession charge goes from a possible three years to seven years.

Ms. Lyons: Exactly.

Senator Baker: That is what you were implying.

Ms. Lyons: Yes, sorry; I apologize.

Senator Baker: And you are correct.

The Chair: I have a question to put to Ms. Lyons, particularly, and to Ms. Anderson, if she is interested in answering it. Ms. Lyons, as I expect you are aware, there has been discussion around the table, including with the last panel of witnesses, about the whole question of proximity to a school. I wonder if you have any thoughts about that issue.

Clearly, there is a public interest in trying to protect children in places they will be on a habitual basis, particularly schools, from purveyors of dangerous substances. However, there has been testimony and some indication in case law that it is difficult to achieve that purpose without casting too broad a net. Do you have any thoughts about that issue; have your members discussed it?

Ms. Lyons: We spent a lot of time thinking about this section of the bill. With all of this stuff, I wish I could come to you and say, I have the magic answer.

The Chair: That is what I was hoping you would provide.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous avez bien dit que si un jeune donne une pilule à un autre jeune, il va recevoir une sentence de sept ans. Moi, je ne vois pas de crime là-dedans. D'autre part, vous dites que le projet de loi va toucher des jeunes parce que ce sont eux qui consomment le plus. J'essaie de comprendre le lien que vous faites entre la consommation de drogue et le projet de loi, alors que celui-ci touche particulièrement les trafiquants.

[Traduction]

Mme Lyons : Veuillez m'excuser; j'ai mal compris la question la première fois. Je crois que vous faites allusion à la disposition se rapportant à la reclassification. Je l'ai lue dans d'autres transcriptions et j'ai vu que des représentants du milieu juridique en avaient fait mention, et c'est pourquoi j'ai donné l'exemple du sénateur Baker et du sergent Sadler. Je crois comprendre que, si nous transférons, par exemple, la MDMA à l'annexe I, alors la personne qui est en possession de cette substance peut faire l'objet d'accusations. Je crois que le sénateur Banks a fait une analogie semblable tout à l'heure, et c'est à cela que je voulais faire allusion.

Je suis désolée d'avoir mal compris la question la première fois.

Le sénateur Baker : J'aurais une autre question. Je crois que ce que vous voulez faire valoir, c'est que, si nous transférons toutes ces substances de l'annexe III à l'annexe I, la personne qui est en possession de l'une de ces substances est passible d'une peine d'emprisonnement de trois à sept ans.

Mme Lyons : C'est exact.

Le sénateur Baker : C'est ce que vous vouliez dire.

Mme Lyons : Oui, je suis désolée.

Le sénateur Baker : Et vous avez raison.

La présidente : Ma question s'adresse avant tout à Mme Lyons, mais Mme Anderson peut y répondre si elle le souhaite. Madame Lyons, comme vous devez le savoir, le comité a discuté, entre autres avec le dernier groupe de témoins, de la question de la proximité d'une école. Je me demande s'il y a des commentaires que vous voudriez faire à cet égard.

À l'évidence, il est d'intérêt public de tenter de protéger les enfants dans les endroits qu'ils fréquentent souvent, particulièrement les écoles, contre les pourvoyeurs de substances dangereuses. Toutefois, à la lumière des témoignages que nous avons entendus et de la jurisprudence, il est difficile d'atteindre ce but sans ratisser trop large. Auriez-vous des observations à faire sur cette question? Vos membres en ont-ils discuté?

Mme Lyons : Nous avons passé beaucoup de temps à examiner cette partie du projet de loi. J'aimerais vous dire que nous avons réussi à trouver la solution miracle.

La présidente : C'est ce que j'espérais entendre.

Ms. Lyons: It is complicated. I understand that you are dealing with complicated situations and there is not an easy answer. We are not in the business of trying to protect people so they can give dangerous drugs to young people; that is not our intention at all.

It would be difficult, even if the language was something specific. I think this point has been talked about by other people, even in the last panel: Are we talking about an elementary school, a high school or a university? Even things like that would make the bill more precise. I have also heard talk about specific distances, which might be more useful. The language of “on” or “near,” especially “on or near school grounds” is problematic.

In that same clause, you also have the phrase, “any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years.” That wording is extremely broad. That could be anywhere. It could be Parliament Hill because we have young people come to Parliament Hill and meet with members of Parliament and walk about.

Our concern is sweeping up people unintentionally. I do not think anyone around this table is trying to sweep up intentionally a bunch of people under 25 and put them in jail. However, young people across the country have these experiences where we can see how this would happen. We often see young people with someone who is close in age, like a 19-year-old with a 17-year-old or something. That might occur in a mall, for example, in which case we would ask for more precise language.

I am not a legal expert, per se, so I cannot give you the best legal answer. Does that make sense at all?

The Chair: Sure; you and your members have been grappling with the same questions as everyone else.

Ms. Lyons: Exactly.

The Chair: Ms. Anderson, did you want to think about that?

Ms. Anderson: I have a couple of comments. I understand the differences between an elementary school, a high school and a university. One thing we have done in the Yukon is to introduce a drug dog into one of the schools. It was a school my niece went to. My niece felt so much more secure at school because this dog was there.

The Chair: Was it there on a regular basis?

Ms. Anderson: It was, yes. It is a pilot program to see how the students and parents react and all that. I do not have statistics on the program; I cannot tell you if it is extremely successful. All I can tell you is that my niece felt more comfortable at school, knowing that these dogs were there.

The Chair: Thank you both very much.

Mme Lyons : C'est compliqué. Je comprends que vous devez composer avec des situations compliquées et qu'il n'existe pas de solution facile. Notre but n'est pas d'essayer de protéger les personnes qui fournissent des drogues dangereuses aux jeunes; ce n'est pas du tout notre intention.

Ce serait difficile, même si les termes étaient précis. Je crois que cet aspect a été soulevé par d'autres personnes, de même que par le dernier groupe de témoins : parlons-nous d'une école primaire, d'une école secondaire ou d'une université? Le fait d'apporter ce genre de précisions rendrait le projet de loi plus clair. J'ai aussi entendu des personnes suggérer qu'on fournisse des distances précises, ce qui pourrait être encore plus utile. Les expressions « à l'intérieur de » ou « près de », et plus particulièrement « sur le terrain d'une école ou près de ce terrain » sont problématiques.

Dans cette même disposition, on mentionne également « tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de 18 ans ». Ce libellé est très général. Il pourrait s'agir de n'importe quel endroit. Il pourrait s'agir de la Colline du Parlement, puisque des jeunes viennent à cet endroit pour rencontrer des députés et s'y promener.

Nous craignons que cette disposition touche des personnes involontairement. Je ne crois pas que quiconque autour de cette table tente de faire en sorte que cette disposition s'applique à un groupe de personnes âgées de moins de 25 ans et que ceux-ci soient jetés en prison. Toutefois, les jeunes de partout au pays vivent des situations où cela pourrait se produire. Nous voyons souvent des jeunes qui fréquentent d'autres jeunes à peu près du même âge qu'eux, par exemple un jeune de 19 ans qui a un ami de 17 ans. Ces jeunes peuvent fréquenter un centre commercial, par exemple, de sorte qu'il faudrait utiliser des termes plus précis.

Je ne suis pas une spécialiste du droit à proprement parler, alors je ne peux pas vous fournir la meilleure réponse sur le plan juridique. Est-ce que cela a du sens?

La présidente : Certainement. Vos membres et vous-même avez achoppé sur les mêmes problèmes que nous tous.

Mme Lyons : Exactement.

La présidente : Madame Anderson, qu'en pensez-vous?

Mme Anderson : J'aurais deux ou trois commentaires à faire. Je comprends la différence entre une école primaire, une école secondaire et une université. L'une des mesures que nous avons prises au Yukon, c'est d'amener un chien détecteur de drogue dans l'une des écoles. C'est l'école que fréquentait ma nièce. Ma nièce se sentait beaucoup plus en sécurité à l'école parce que ce chien était là.

La présidente : Y amenait-on le chien régulièrement?

Mme Anderson : Oui. C'est un projet pilote qui a été mené pour voir comment réagiraient les élèves et leurs parents. Je n'ai pas de données relatives au programme. Je ne peux pas vous dire si c'est une grande réussite. Tout ce que je peux vous dire, c'est que ma nièce se sentait mieux à l'école, car elle savait que ces chiens étaient là.

La présidente : Je vous remercie beaucoup toutes les deux.

Senator Wallace: Ms. Anderson, it is difficult to ask you a question on the issue of schools and the impact of drugs in schools because I know all of this is so obviously personal to you.

A major focus of the bill, a concern the minister has and a concern all of us have around this table, is to protect our children from the problems of drugs at a school, in particular. A school is where children go to the next level to move through life and to acquire what they need in a positive way. It is not a place to run into the issues of drug trafficking that seem to be prevalent.

The intention is there. I guess we will have debate on how we deal with that intention. Is there one magic answer that will solve the problem; probably not. The feeling of the government is that this bill is a step in the right direction. It sets out real consequences. It is an overworked expression, but it sends out strong messages that schools must be out of bounds for drug trafficking, as much as we can cause that to happen.

Is there anything more you would care to add from your experience or knowledge about drugs in schools and the negative impact you or your friends have experienced in that way.

Ms. Anderson: There was no such problem in the school my children attended.

The Chair: There was not?

Ms. Anderson: None that came to light. I imagine if I go home and ask, my son will say "Oh, yeah," but as a parent I was never told there was any kind of problem on that particular school ground.

That said, it is public knowledge in some of the other schools that there were some problems. As a parent, when I send my children to school, I have an expectation that the people at the school will keep my children safe, be it from drugs, violence or whatever. It is a learning institution. Sometimes school is a refuge for children because their lives at home may not be stable, and it is one thing that is stable in their lives.

Especially when it comes to the younger levels — elementary and high school — I think we need to do whatever we can to protect our children there. Schools should be a safe haven for them.

The Chair: I will ask Ms. Lyons if she wants to comment.

Ms. Lyons: We absolutely want the schools to be kept safe. I think it is different when we are looking at university and college campuses. That is why I think there are different situations.

I would go more to the specific policy language of tightening up what exactly that language means and how to make that language more precise to protect young people on one hand, but also not harm other young people unintentionally on the other.

Le sénateur Wallace : Madame Anderson, il est difficile de vous poser une question sur les répercussions de la drogue dans les écoles parce que je sais que tout ça vous touche personnellement.

L'un des principaux objectifs du projet de loi — une préoccupation que le ministre et nous tous ici présents partageons — est la protection des enfants contre les problèmes liés à la drogue dans les écoles. C'est à l'école que les enfants se préparent à faire leur vie et acquièrent ce dont ils ont besoin de façon positive. Ce ne devrait pas être un endroit où les jeunes se heurtent au problème du trafic de la drogue, qui semble d'ailleurs être très présent dans ce milieu.

L'intention est là. J'imagine que nous tiendrons un débat sur la façon de traduire cette intention en actions. Existe-t-il une solution miracle pour régler le problème? Probablement pas. Le gouvernement est d'avis que ce projet de loi constitue un pas dans la bonne direction. Il prévoit des conséquences réelles. C'est une expression galvaudée, mais elle envoie un message clair selon lequel les écoles doivent être à l'abri du trafic de la drogue, et nous devons tout mettre en œuvre pour y arriver.

Y a-t-il d'autres commentaires que vous souhaiteriez faire, à la lumière de votre expérience ou de votre connaissance des problèmes de drogue dans les écoles et des effets négatifs que vous ou vos amis avez vécus à cet égard?

Mme Anderson : Il n'y avait pas de tels problèmes à l'école que mes enfants ont fréquentée.

La présidente : Il n'y en avait pas?

Mme Anderson : Pas à ma connaissance. J'imagine que, si je vais à la maison et que je le demande à mon fils, il dira « ben oui, il y en a », mais mes enfants ne m'ont jamais dit qu'il y avait ce genre de problèmes dans la cour de leur école.

Cela dit, tout le monde sait qu'il y a des problèmes de cette nature dans certaines des autres écoles. Lorsque j'envoie mes enfants à l'école, je m'attends à ce que le personnel de l'école protège mes enfants, que ce soit contre la drogue, la violence ou autre chose. C'est un établissement d'enseignement. Parfois, l'école est un refuge pour les enfants dont la vie familiale est instable, et l'école est alors la seule chose qui est stable dans leur vie.

Surtout lorsqu'il s'agit d'établissements d'enseignement fréquentés par des jeunes — les écoles primaires et secondaires —, je crois que nous devons faire tout notre possible pour protéger ces enfants. Les écoles devraient être un lieu sûr pour eux.

La présidente : Je vais demander à Mme Lyons si elle souhaite faire des commentaires à ce sujet.

Mme Lyons : Nous voulons certainement que les écoles soient des lieux sûrs. Je crois que c'est différent lorsqu'il s'agit des universités et des collèges. Voilà pourquoi je crois que ce n'est pas la même chose.

Je pencherais plus pour l'idée de clarifier le libellé des dispositions législatives qui prêtent à confusion et d'utiliser des termes plus précis pour, d'une part, protéger les jeunes et, d'autre part, éviter de causer involontairement du tort à d'autres jeunes.

Senator Lang: I want to pursue the point Ms. Anderson made about the police dog in the school. For the record, that particular school had undergone a lot of problems, and that dog did not arrive overnight; it was the consequence of known drug trafficking, and drugs being taken by students in a young setting. That is why the dog was acquired.

The Chair: That was not a supplementary question, but we will take it as a point of information.

Senator Wallace: Ms. Lyons, I understand why you make your point, but you distinguish between junior high, high school and university. You put universities into another category, and I will not debate that distinction with you. I think I understand why you say that.

The only comment I will make to you, which I make as a parent, is that I do not distinguish the difference.

The Chair: Is that a question?

Senator Wallace: No; I think it is an important statement to make. It is all one of perception, but I make that comment to you.

If you want to comment, then that is fine. As a parent, I would not distinguish between them.

Ms. Lyons: I feel like I am saying the same things over and over. I am not sitting here advocating that we should put drug dealers on campuses, universities, elementary schools or what have you. I am looking at a policy document and trying to curtail, perhaps, unintended consequences to young people, our membership, who are under 25.

Senator Wallace: You are trying to bring balance to the bill. We appreciate your comments. Thank you.

The Chair: There are times when we turn more to dialogue than to standard question and answer format, and sometimes it is useful.

Senator Joyal: Welcome. My first question is to Ms. Anderson. In the school that your daughter attended, according to your information, was there any program or any information shared with students? Being 17, she would have been in high school. Do students receive a leaflet each year to remind them regularly that these substances are not innocuous products and that they can be damaging, especially in situations like what happened with your daughter, the allergy, and so on? To your knowledge, was there any such program in the schools that she attended in the past?

Ms. Anderson: Yes, there was. The two schools that she attended, the elementary and the high school, had family values as a basis of their education. Yes, they talked about drugs; yes, they

Le sénateur Lang : J'aimerais revenir sur ce qu'a dit Mme Anderson au sujet de la présence du chien policier à l'école. À titre d'information, cette école était aux prises avec beaucoup de problèmes, et ce chien n'est pas apparu là du jour au lendemain. On y a amené ce chien parce qu'on savait qu'il y avait du trafic de drogue dans cette école et que des jeunes étaient en possession de drogues dans ce milieu. C'est ce qui explique la présence du chien à cet endroit.

La présidente : Il ne s'agissait pas d'une question supplémentaire, mais nous allons tenir compte de cet élément d'information.

Le sénateur Wallace : Madame Lyons, je comprends pourquoi vous faites valoir votre point de vue, mais vous faites une distinction entre une école secondaire de premier cycle, une école secondaire de deuxième cycle et une université. Vous mettez l'université dans une autre catégorie, et je ne vais pas débattre de cette distinction avec vous. Je crois que je comprends pourquoi vous dites cela.

Le seul commentaire que je voudrais vous faire — et je le fais en tant que parent —, c'est que je ne vois pas où est la différence.

La présidente : Est-ce une question?

Le sénateur Wallace : Non, mais selon moi, il s'agit d'un commentaire qu'il est important de formuler. Il s'agit purement et simplement d'une opinion, mais je voulais vous en faire part.

Si vous voulez réagir à ce commentaire, allez-y. En tant que parent, je ne fais aucune différence entre elles.

Mme Lyons : J'ai l'impression de répéter sans cesse les mêmes choses. Je ne suis pas ici pour recommander que nous ouvrons les portes des campus, des universités, des écoles primaires et de je ne sais quoi d'autre aux trafiquants de drogue. J'examine un document de politique et je tente de limiter les répercussions non intentionnelles qu'il pourrait avoir sur les jeunes de moins de 25 ans, les membres de l'organisation que je représente.

Le sénateur Wallace : Vous tentez d'apporter un certain équilibre au projet de loi. Nous vous sommes reconnaissants de vos commentaires. Merci.

La présidente : À certains moments, nos discussions ressemblent davantage à un dialogue qu'à une période normale de questions et de réponses, et cela est parfois utile.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Ma première question s'adresse à Mme Anderson. À votre connaissance, l'école que votre fille a fréquentée fournissait-elle quelque information que ce soit aux élèves ou dispensait-elle un quelconque programme à leur intention? Comme elle avait 17 ans, elle devait fréquenter l'école secondaire. Est-ce que les élèves reçoivent chaque année un dépliant qui leur rappelle que ces substances sont nuisibles et qu'elles peuvent causer du tort, surtout dans des cas où il peut se produire une réaction allergique — comme cela est arrivé à votre fille — ou d'autres choses du genre? À votre connaissance, les écoles que votre fille a fréquentées étaient-elles dotées d'un quelconque programme de cet acabit?

Mme Anderson : Oui, des programmes de ce type étaient en place. L'école primaire et l'école secondaire qu'elle a fréquentées dispensaient une éducation fondée sur les valeurs familiales. Oui,

talked about parenting. They talked about what it was like to be a good citizen. They role modelled that role by taking the children out and involving them in activities in our communities. The schools that she went to definitely did offer those kinds of programs.

Senator Joyal: In other words, prevention initiatives were implemented by the educators in that community especially. In your opinion, are these initiatives sufficient, or can more be done at that level of prevention? Once something happens, we mainly focus on the consequences. I can understand that. However, I am also looking at the prevention side.

We heard earlier that there is a large increase in drug consumption among youth, so either we are not doing something that is effective or we are missing something. Although there are programs, it does not seem as though we have the desired results of those programs that are in place now.

Ms. Anderson: When she was in school, she definitely did not like the idea of drugs. It is when she left school that she did not have that extra support. Again, she left school, she moved out of the house and she changed her job, all within a short period of time after meeting this fellow. The support that she had from the teachers in school, plus the family support that she had, was fractured. A wedge was placed between her and her support systems.

I think there is most definitely a role for schools to play. Are they giving too much or not enough information? I do not know that I can answer that, because I honestly do not think I have enough information. From the little bit of looking around that I have done in the last while, it seems that as soon as one drug is caught, something new is already being made and distributed before that one is through and they have been told that it is no good for them.

How do we keep up with that in the schools? I do not know. Awareness is definitely a huge thing; for example, if they take a mixture of drugs it could kill them. In Chelsea's case, it was within the first couple of times of trying. We all do really dumb things. We have all made really dumb mistakes. However, I feel that mistakes in situations like this, it obviously ended a life. It was a mistake. It was a momentary thought that, "I might be invincible" or "Someone else did it so I will be fine because they are fine." That is the kind of thought process we need to look at. It is not fine.

Ms. Lyons: We absolutely agree that prevention is vital. You see me engaged in the policy aspect right now, but the second main thing we engage in is prevention. We provide by-youth-and-for-youth prevention. It is all young people who provide our drug education. They prepare tremendous amounts of research. As

on parlait de drogues dans ces écoles. Oui, on parlait du rôle parental dans ces écoles. On parlait de ce que cela représente que d'être un bon citoyen. À cette fin, les enseignants faisaient participer les enfants à des activités dans nos collectivités pour leur fournir des modèles de comportement. Les écoles que ma fille a fréquentées offraient certainement ce genre de programmes.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, les éducateurs de cette collectivité précise ont mis en œuvre des initiatives de prévention. Croyez-vous que ces initiatives sont suffisantes, ou que l'on peut en faire davantage en matière de prévention? Dès qu'un incident survient, nous portons principalement notre attention sur les conséquences. Je peux comprendre cela. Cependant, je tente d'examiner également l'aspect qui concerne la prévention.

Comme nous l'avons entendu plus tôt, la consommation de drogues chez les jeunes a connu une forte augmentation. Par conséquent, de deux choses l'une : nous agissons de manière inefficace, ou quelque chose nous échappe. Des programmes sont en place, mais il semble qu'ils ne donnent pas les résultats escomptés.

Mme Anderson : Lorsque ma fille fréquentait l'école, elle était tout à fait contre l'idée de consommer de la drogue. Les problèmes ont commencé lorsqu'elle a quitté l'école, car elle ne disposait plus du soutien supplémentaire offert par l'école. Comme je l'ai mentionné, elle a quitté l'école, elle a quitté le domicile familial et elle a changé d'emploi, tout cela peu de temps après qu'elle a rencontré ce garçon. Le lien qui l'unissait aux personnes qui lui offraient du soutien, à savoir ses enseignants et les membres de sa famille, a été rompu — cela a creusé un fossé entre elle et les réseaux de soutien auxquels elle avait accès.

À mon avis, les écoles ont incontestablement un rôle à jouer. Fournissent-elles trop ou trop peu d'information? Je ne connais pas la réponse à cette question, car, en toute honnêteté, je ne possède pas suffisamment de renseignements à ce sujet. Toutefois, d'après ce que j'ai pu observer ici et là au cours des derniers temps, il semble qu'aussitôt qu'une drogue est saisie, une autre est déjà en train d'être produite et distribuée, avant même que les jeunes aient été informés du fait que ce produit est nuisible.

Comment faire pour se tenir au courant de ce qui se passe dans les écoles? Je l'ignore. La sensibilisation est certainement un aspect extrêmement important; par exemple, il faut informer les jeunes du fait qu'un mélange de drogues peut les tuer. En ce qui concerne Chelsea, cela s'est produit la deuxième ou la troisième fois qu'elle a consommé la drogue en question. Il nous arrive tous de faire des choses vraiment stupides. Nous avons tous commis de grossières erreurs. Cependant, dans des situations comme celles dont nous parlons, de telles erreurs peuvent évidemment se révéler mortelles. Ma fille a commis une erreur. Pendant un bref instant, elle a cru qu'elle était invincible, ou qu'il ne lui arriverait rien puisque d'autres personnes avaient consommé cette drogue sans subir de conséquences. Nous devons nous pencher sur ces façons de penser. Il s'agit d'une mauvaise vision des choses.

Mme Lyons : Nous sommes tout à fait d'accord avec le fait que la prévention est d'une importance cruciale. À ce moment-ci, je me consacre à l'aspect politique de la question, mais la prévention est ma deuxième priorité. Nos activités de prévention sont menées pour les jeunes et par les jeunes. Nos activités d'éducation sur les drogues

Ms. Anderson said, new drugs come out all the time. That means we are on top of that situation as well, because we are getting information from the young people who are exposed to these things, whereas generally, the adults do not necessarily know about them right away.

We have a drug education resource, we have a website, and we are happy to give you more information. I can send around some of our prevention information if you are interested. Our education programs are different from traditional drug education because they are delivered 100 per cent by youth and for youth. The program is not one where they have a couple of youth on board. Each section has the chemical components and what to be careful of. Other parts of the website talk to youth who are experimenting. Of course we advocate that, for youth who are experimenting, we will not say do not talk to us; go away. We do not want to shut that door, so we have potential solutions. We have quizzes that they can take about how they can gauge if they need to seek help, or what other resources are available.

There are many other creative prevention and education programs that you may not hear about. I do not know if those people are being called before the committee, but I am happy to provide some of the resources to you if you are interested. It is important to have youth drug education. That is different, for example, from having a police officer come in. Not all young people will feel comfortable enough to approach them afterwards, especially if they already have had problems with the police. We know this issue is complicated and there is not one simple solution, so we try to come up with creative solutions that are not single-faceted. We can have education programs that are abstinence-based, harm-reduction based and 100 per cent youth-based.

Senator Joyal: Ms. Lyons, I do not know if you were listening when Mr. Bratzer testified. He was one of our first witnesses. He referred to a court decision in relation to the interpretation of "school ground."

Ms. Lyons: I missed that part.

Senator Joyal: It seems that a court case was heard that struck down the expression in the Criminal Code, found at section 179 of the code, which referred specifically to the same geographic situation, namely "schoolyard" and "school ground." The term "school ground" is exactly the same.

sont menées exclusivement par des jeunes. Ils mènent un nombre incroyable de recherches. Comme Mme Anderson l'a mentionné, de nouvelles drogues apparaissent sans cesse, mais nous ne sommes pas dépassés par cette situation, car nos sources d'information sont les jeunes qui sont exposés à toutes ces drogues, alors que, de façon générale, les adultes n'entendent pas nécessairement parler de ces drogues dès qu'elles apparaissent sur le marché.

Nous disposons de ressources en matière de prévention de la toxicomanie, nous avons un site Web, et nous sommes heureux de vous fournir de plus amples renseignements. Si cela vous intéresse, je vous transmettrai quelques-uns de nos documents en matière de prévention de la toxicomanie. Nos programmes d'éducation sont différents des programmes habituels puisqu'ils sont exécutés exclusivement par des jeunes et pour des jeunes. Il ne s'agit pas de l'un de ces programmes auxquels participent deux ou trois jeunes. Chaque partie du programme traite de la composition chimique de telle ou telle drogue et des risques posés par ces substances. Certaines parties du site Web s'adressent aux jeunes qui expérimentent des drogues. Nous ne préconisons évidemment pas une approche qui consisterait à faire la sourde oreille aux jeunes qui font des expériences avec la drogue, et à les dédaigner. Nous ne voulons pas agir comme cela — nous offrons des solutions qui peuvent fonctionner. Notre site Web contient des jeux-questionnaires grâce auxquels les jeunes peuvent déterminer s'ils ont besoin de demander de l'aide ou quelles autres ressources sont disponibles.

Il existe de nombreux autres programmes créatifs d'éducation et de prévention dont vous n'entendez peut-être pas parler. Je ne sais pas si les personnes qui les dispensent sont invitées à se présenter devant le comité, mais si cela vous intéresse, je serai heureuse de vous fournir quelques-unes des ressources existantes. Il est important de fournir aux jeunes une éducation en matière de drogues, et par là, je n'entends pas, par exemple, le fait de demander à des policiers de venir s'adresser aux jeunes dans une classe. Ce ne sont pas tous les jeunes qui sont suffisamment à l'aise avec les policiers pour s'adresser à eux après leur exposé, surtout s'ils ont déjà eu des démêlés avec les services policiers. Nous savons qu'il s'agit d'un problème complexe et qu'il n'existe pas de solution miracle, et c'est pourquoi nous tentons d'élaborer des solutions novatrices et multidimensionnelles. Il peut y avoir des programmes d'éducation axés sur l'abstinence, des programmes d'éducation axés sur la réduction des méfaits et des programmes d'éducation dispensés entièrement pour et par des jeunes.

Le sénateur Joyal : Madame Lyons, je ne sais pas si vous écoutiez lorsque M. Bratzer a présenté son exposé. Il était l'un des premiers témoins de la présente réunion. Il a fait allusion à une décision d'un tribunal concernant l'interprétation du terme « terrain d'une école ».

Mme Lyons : J'ai raté cette partie.

Le sénateur Joyal : Il semble qu'à l'issue d'une affaire judiciaire, un tribunal a déclaré que les termes contenus dans le Code criminel, plus précisément à l'article 179, à savoir « cour d'école » et « terrain d'école », lesquels font référence aux mêmes lieux dont nous parlons, étaient anticonstitutionnels. Le terme « terrain d'une école » du projet de loi S-10 est exactement le même que celui qui est employé dans le Code criminel.

Are you aware of that court decision, where it stands and what impact it could have in the interpretation that you are providing to us?

Ms. Lyons: I am not aware of it and I missed that part of Mr. Bratzer's testimony; I apologize.

Senator Joyal: That is fine.

According to the witnesses we have heard today, there is an increase in consumption that is high; 30 per cent is a high figure. That means that in a short period of time, it will increase to 100 per cent. I read in a Montreal paper last week that even seniors are involved. What will happen with all those baby boomers who are retiring? Some of them have tried it before. It is not a phenomenon that will decrease; it is one that is still there.

We can fight organized crime, and so on; we are totally in agreement with that. However, it seems to be a societal phenomenon that is addressing itself not only to the youth population but also to the generation that experimented with drugs, for example, marijuana in the 1960s and 1970s. They know the effects. In other words, the demand for marijuana will stay.

As much as I agree that organized crime profits the most from this business, another important element in that equation that we underestimate is the initiative of various levels of government and various levels of school authorities. When I say school authorities, I also mean universities and so on. Even though you are freer on a campus, nevertheless, the phenomenon is still there. I think many of us can testify to that.

Do you feel that we are still underestimating the impact of the level of consumption in Canada at all levels of society?

Ms. Lyons: We come from a perspective where we do not believe that a drug-free world is possible in our lifetime. The United Nations adopted the drug-free world in 2000, and they were going to have a drug-free world by 2010. We know that has not happened.

From our perspective, in our near future, we do not foresee a world of no drugs at all, particularly when we have substances like alcohol. Depending how we classify it, alcohol can be a drug, and it is extremely harmful. It is also used in socially accepted and non-harmful ways. We come from this realistic perspective. Since we come from that perception, we advocate for certain harm reduction measures. Since we come from a different perspective, things like Bill S-10 concern us. We do not think it will stop drug use. Not everyone will understand. This bill may have the effect of

Êtes-vous au courant de cette décision judiciaire, de sa signification et des répercussions qu'elle pourrait avoir sur l'interprétation que vous nous proposez?

Mme Lyons : Je ne suis pas au courant de cette décision, et j'ai raté cette partie du témoignage de M. Bratzer. Veuillez m'excuser.

Le sénateur Joyal : Pas de problème.

D'après les témoins que nous avons entendus aujourd'hui, la consommation de drogues a connu une forte augmentation — une augmentation de 30 p. 100 peut être qualifiée de considérable. Cela signifie que, dans peu de temps, l'augmentation s'élèvera à 100 p. 100. La semaine dernière, j'ai lu, dans un journal de Montréal, que la consommation de drogues était en hausse même chez les aînés. Qu'arrivera-t-il lorsque tous les baby-boomers seront à la retraite? Certains d'entre eux ont déjà expérimenté la drogue. Il s'agit d'une tendance qui n'ira pas à la baisse — nous sommes en présence d'un phénomène bien réel.

Nous pouvons lutter contre le crime organisé, faire ce genre de choses. Nous sommes tout à fait d'accord avec cela. Cependant, il semble que nous sommes en présence d'un phénomène sociétal qui vise non seulement les jeunes, mais également une génération qui a fait des expériences avec la drogue, par exemple avec la marijuana, dans les années 1960 et 1970. Les membres de cette génération connaissent les effets de la drogue. En d'autres termes, la demande de marijuana est là pour de bon.

Je suis tout à fait d'accord pour dire que les groupes du crime organisé sont ceux qui profitent le plus du commerce de la drogue, mais il faut également tenir compte d'un autre élément important, dont la portée est sous-estimée, à savoir l'initiative dont doivent faire preuve les divers échelons de gouvernement et les diverses administrations scolaires, et lorsque je dis « scolaire », j'entends par là tous les niveaux, y compris les universités. Même si le degré de liberté est plus élevé sur un campus universitaire, il n'en demeure pas moins que le phénomène est toujours présent. Je crois que bon nombre d'entre nous peuvent en témoigner.

Avez-vous l'impression que nous continuons de sous-estimer les conséquences qu'a le taux de consommation de drogues au Canada à tous les échelons de la société?

Mme Lyons : Notre approche est fondée sur le point de vue selon lequel un monde sans drogue n'est pas possible — nous ne verrons pas cela de notre vivant. Les Nations Unies prévoyaient que notre monde serait sans drogue en 2000, puis ont envisagé de reporter cette échéance à 2010. Nous savons que cela ne s'est pas produit.

À notre avis, ce monde sans drogue n'est pas pour demain, surtout si l'on tient compte de substances comme l'alcool. D'aucuns classent l'alcool parmi les drogues — il s'agit d'une substance extrêmement nuisible, mais il s'agit également d'une substance qui peut être consommée de façon non préjudiciable et acceptable socialement. Ce point de vue réaliste constitue le fondement de notre approche. Pour cette raison, nous plaçons en faveur de certaines mesures de réduction des méfaits, et, pour cette raison, des mesures législatives comme le projet de loi S-10

going after the cartels and stopping them. That may well be part of it. However, our membership does not see that young people will stop taking drugs. That is the perspective that we come from.

Senator Baker: This bill will impact upon people who are at the low end, because that is where the minimum sentences will now take effect. Senator Joyal ask about these drugs. Ritalin, for example, is a controlled substance. There are children attending elementary school who take Ritalin, and that is a controlled substance. That is a dangerous drug as defined by the Controlled Drugs and Substances Act.

Prevention is the main object of this bill. This bill, when it passes, and it will pass, will have stiff penalties, as you pointed out. If you pass a Tylenol C in a university, you are into that Schedule I, and the sentence is life imprisonment, with a minimum sentence of two years in jail.

To me, that penalty would be a great advertisement in a school. It is a shocker. We all agree that prevention is the whole objective, and we do not want to pass a bill here that will be a secret. Ignorance of the law is no excuse. This bill is a preventive measure, according to the government. The government wants this bill to be a preventive measure.

As a committee, we not only examine legislation but we can also make comments and recommendations as to what should be done with the passage of what some people would call a draconian piece of legislation. What do you think we should recommend to the government as far as explaining this legislation and making it a preventative tool? Should we suggest an advertising campaign? What can be done to spread the message of this new law in effect in Canada?

Ms. Lyons: Can I clarify? If the bill passes, we will have these potentially long sentences, and the question is how to spread the word about that legislation so people know about the effects?

Senator Baker: The intent is not to put someone in jail who did not know that they were committing an offence.

Ms. Lyons: Exactly.

Senator Baker: Ignorance of the law is not a defence, according to section 19 of the Criminal Code.

Ms. Lyons: How do you implement it so people are very aware of it?

nous préoccupent. Nous ne croyons pas que cela mettra fin à la consommation de drogues. Ce n'est pas tout le monde qui comprendra. Ce projet de loi pourrait nous permettre de nous attaquer au crime organisé et de mettre fin à ses activités. Cela pourrait faire partie des effets du projet de loi. Cependant, selon notre organisation, les jeunes ne cesseront pas de prendre de la drogue. C'est le point de vue qui nous oriente.

Le sénateur Baker : Le projet de loi aura une incidence sur les personnes qui se trouvent au bas de l'échelle, car c'est eux qui seront visés par les peines minimales. Le sénateur Joyal a posé des questions à propos de ces substances. Le Ritalin, par exemple, est une substance désignée. Il y a des enfants qui fréquent l'école primaire et qui prennent du Ritalin, laquelle est une substance désignée. Il s'agit d'une drogue dangereuse au sens de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

La prévention est le principal objectif du projet de loi S-10. Ce projet de loi, lorsqu'il sera adopté, et il le sera, comprendra des sanctions sévères, comme vous l'avez souligné. Si vous remettez du Tylenol C à quelqu'un dans une université, vous êtes passible d'une peine d'emprisonnement minimale de deux ans, et même d'une peine d'emprisonnement à perpétuité, car il s'agit d'une substance inscrite à l'annexe I.

À mon avis, une telle sanction aurait un grand retentissement dans une école — il s'agirait d'une annonce choc. Nous convenons tous que la prévention est l'objectif global, et le projet de loi que nous allons adopter ne doit pas demeurer un secret. On ne peut pas plaider l'ignorance de la loi. D'après le gouvernement, le projet de loi S-10 constitue une mesure de prévention. Le gouvernement veut que ce projet de loi soit une mesure de prévention.

Le comité doit non seulement examiner le projet de loi, mais également formuler des commentaires et des recommandations quant à ce qui devrait être fait pour justifier l'adoption de mesures législatives que d'aucuns qualifient de draconiennes. Selon vous, que devrions-nous recommander au gouvernement pour ce qui est des mesures à prendre pour expliquer les mesures législatives et en faire un outil de prévention? Devrions-nous recommander la tenue d'une campagne de publicité? Quelles mesures peuvent-être prises pour répandre la nouvelle de l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi au Canada?

Mme Lyons : Puis-je tirer quelque chose au clair? Si le projet de loi est adopté, des peines virtuellement longues pourraient être imposées, et la question consiste donc à savoir comment nous devons nous y prendre pour faire connaître ces mesures législatives de manière à ce que les gens en connaissent les effets.

Le sénateur Baker : L'intention n'est pas de mettre en prison une personne qui ne savait pas qu'elle commettait une infraction.

Mme Lyons : Exactement.

Le sénateur Baker : Selon l'article 19 du Code criminel, l'ignorance de la loi n'excuse pas la perpétration de l'infraction.

Mme Lyons : La question est de savoir quelles mesures doivent être prises pour que les gens soient bien informés de l'entrée en vigueur de la loi.

Senator Baker: Yes; how can we use this legislation now? This is a serious bill. Would you suggest an advertising campaign or a massive media campaign to go with this legislation?

Ms. Lyons: That is the only ethical thing the government could do. I do not know if this legislation falls under Health Canada or which jurisdiction, but people would have to know. Since the penalties are so severe, and since there are mandatory minimum sentences, if the bill passes, there is not a lot of room to move. They do not have the excuse that it was my first time, first offence or whatever. Judges lose their discretion.

I guess it would be major advertising campaigns or something. It would be important to involve youth in this campaign. If, and we hope not, the bill passes in this form, they would need to involve youth in those messages so it reaches the right people; they would need to have young people involved. Do you know what I mean? They also need to involve elderly people when they are coming up with messages for elderly people; they speak to speak the same language. We want to ensure people are not swept up under this bill without knowing that it is even on the books.

Senator Baker: What do you think, Ms. Anderson? Do you not think that a young person would have to be crazy to exchange a pill for which they could go to jail for a minimum of two years? Do you think it would be a great advertisement? Would it have an effect?

Ms. Anderson: That is the million-dollar question, is it not? Education definitely is a huge thing, and it has to take place through advertising or programming. The message needs to get out there.

Until Chelsea died, I did not really think drugs were something I had to discuss with my children. Now that this has happened, yes, of course I have talked to my kids. I have questioned them and drilled them and been the parent and pointed my finger and stomped my foot, the whole works.

However, if we do not educate the young, there will be that gap as they become older. With that legislation, though, we have to educate everyone across the board. Like I said, be it through programming, advertising or whatever, education is definitely something that should be done. These people need to know. The message needs to be out there that if they do the crime, they have to do the time. It is the law. It is protecting society.

Le sénateur Baker : Oui. Comment faire connaître le projet de loi à ce moment-ci? Il s'agit d'un projet de loi de grande portée. Recommanderiez-vous que l'entrée en vigueur de ces mesures législatives s'assortissent d'une campagne publicitaire ou d'une vaste campagne médiatique?

Mme Lyons : Si le gouvernement veut agir de manière éthique, il s'agit de la seule chose qu'il doit faire. Je ne sais pas si le projet de loi relève de Santé Canada ou d'une autre instance, mais la population doit le savoir. Comme le projet de loi prévoit des sanctions extrêmement sévères et l'imposition de peines minimales obligatoires, s'il est adopté, les gens n'auront plus beaucoup de marge de manœuvre. Ils ne pourront plus invoquer le fait qu'il s'agit pour eux d'une première fois, d'une première infraction ou de quoi que ce soit d'autre. Les juges n'auront plus de pouvoir discrétionnaire.

Je suppose qu'il faudrait tenir une campagne publicitaire de grande ampleur, ou quelque chose du genre. Il serait important que les jeunes participent à une telle campagne. Nous espérons que le projet de loi ne sera pas adopté sous sa forme actuelle, mais si c'est le cas, le gouvernement devra faire participer les jeunes à la diffusion de ces messages publicitaires de manière à ce qu'ils touchent les personnes concernées — le gouvernement devra faire participer les jeunes. Vous voyez ce que je veux dire? Le gouvernement doit également faire participer les aînés s'il compte s'adresser à cette partie de la population — il faut que le destinataire parle le même langage que le destinataire. Nous devons nous assurer que les gens concernés par le projet de loi soient au courant de son adoption.

Le sénateur Baker : Quel est votre avis, madame Anderson? Croyez-vous qu'un jeune serait assez fou pour remettre une pilule à quelqu'un s'il sait qu'il risque de se voir imposer une peine minimale de deux ans d'emprisonnement pour un tel geste? Croyez-vous qu'il s'agirait d'un message percutant? Croyez-vous que cela aurait un effet?

Mme Anderson : Il s'agit de la question à un million de dollars, n'est-ce pas? Il est assurément primordial d'éduquer les gens, et il faut le faire au moyen d'une campagne publicitaire ou de programmes. Il faut faire passer le message.

Avant le décès de Chelsea, je ne croyais pas vraiment que la drogue était un sujet dont je devais discuter avec mes enfants. À présent, je le pense, et j'ai évidemment abordé le sujet avec mes enfants. Je leur ai posé des questions, je leur ai inculqué des préceptes, j'ai joué mon rôle de parent, j'ai donné des directives, j'ai fixé des limites et tout le tralala.

En revanche, si nous n'éduquons pas les gens, ils auront du retard à rattraper lorsqu'ils seront plus vieux. Le projet de loi S-10 exige cependant que nous éduquions tout le monde, les gens de tout âge. Comme je l'ai dit précédemment, que ce soit par le truchement de programmes, d'une campagne publicitaire ou de quoi que ce soit d'autre, l'éducation constitue incontestablement quelque chose que nous devons faire. Les personnes concernées doivent être informées. Il faut faire passer le message selon lequel les activités criminelles entraînent des peines d'emprisonnement. C'est la loi. L'enjeu de cette loi est la protection de la société.

The Chair: Thank you both. We have kept you longer than we assured you we would, and that is because people thought it was important to hear what you had to tell us. We truly appreciate the presence of both of you.

Ms. Lyons: Thank you very much.

Ms. Anderson: Thank you.

The Chair: Colleagues, we will go to the next panel and continue our examination of Bill S-10.

[Translation]

We are studying Bill S-10, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

[English]

We are now delighted to be able to welcome as learned witnesses, appearing as an individual, Michelle Mann, Lawyer, Consultant; and also Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research at the University of the Fraser Valley, who appeared before us only about a year ago, I believe.

We thank you both very much for being here, and Ms. Mann will lead off.

Michelle Mann, Lawyer, as an individual: This is my first appearance before the committee and I appreciate the opportunity.

I have been a lawyer since 1996 and I am a consultant working in the area of Aboriginal issues. As indicated on my curriculum vitae, over the last decade I have developed specific expertise pertaining to Aboriginal peoples in the criminal justice and corrections systems.

In addition to numerous other publications, I am the author of the Office of the Correctional Investigator's 2009 report on Aboriginal corrections, *Good Intentions, Disappointing Results*.

I am currently completing my Master of Laws, LL.M., at Queen's University. My thesis asks how the honour of the Crown might be interpreted to apply to Aboriginal peoples throughout the justice and corrections system, and what might the reconciliation agenda require in this context.

The committee has likely heard about Aboriginal overrepresentation in federal corrections; that Aboriginal peoples constitute 20 per cent of the federal offender population versus 4 per cent of the Canadian adult population. This gap continues to grow.

La présidente : Merci à vous deux. Nous vous avons gardé avec nous plus longtemps que nous vous l'avions promis, et cela s'explique par le fait que nous pensions qu'il était important d'entendre ce que vous aviez à nous dire. Nous vous sommes vraiment reconnaissants de vous être présentées ici.

Mme Lyons : Merci beaucoup.

Mme Anderson : Merci.

La présidente : Chers collègues, nous allons accueillir le prochain groupe de témoins et poursuivre notre étude du projet de loi S-10.

[Français]

Nous étudions le projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

[Traduction]

Nous sommes ravis de pouvoir accueillir deux éminents témoins, à savoir Michelle Mann, avocate, consultante, et Darryl Plecas, directeur, Centre for Criminal Justice Research de l'Université de la vallée du Fraser. M. Plecas s'est présenté devant le comité il y a tout juste un an environ, si je ne m'abuse. Les deux témoins se présentent devant le comité à titre personnel.

Nous vous remercions infiniment d'être parmi nous. Mme Mann prendra la parole en premier.

Michelle Mann, avocate, à titre personnel : Il s'agit de la première fois que je me présente devant le comité, et je vous suis reconnaissante de m'offrir cette possibilité.

Je suis avocate depuis 1996, et je travaille à titre de consultante dans le secteur des questions autochtones. Comme il est indiqué dans mon curriculum vitae, au cours de la dernière décennie, j'ai acquis une expertise particulière en ce qui a trait aux peuples autochtones et à leurs liens avec le système de justice pénale et le système correctionnel.

Je suis l'auteure d'une multitude d'écrits, notamment du rapport de 2009 du Bureau de l'enquêteur correctionnel sur les services correctionnels pour Autochtones, intitulé *De bonnes intentions... des résultats décevants*.

Je suis en train de parachever une maîtrise en droit, LL.M., à l'Université Queen's. Dans le cadre de mon mémoire, je me penche sur la question de savoir comment le principe de l'honneur de la Couronne pourrait être interprété en vue de son application aux peuples autochtones dans l'ensemble du système de justice et du système correctionnel, et quel est le programme de réconciliation nécessaire dans un tel cadre.

Le comité a probablement entendu parler de la surreprésentation des Autochtones au sein des services correctionnels fédéraux. Les Autochtones comptent pour 20 p. 100 de la population des délinquants sous responsabilité fédérale — par comparaison, la population adulte canadienne représente 4 p. 100 de cette même population, et l'écart ne cesse de croître.

Aboriginal offending circumstances are often related to substance abuse, intergenerational abuse, residential schools, the “Sixties Scoop,” low levels of education, employment and income and family issues.

The Aboriginal offender population is younger; higher risk and need rated, particularly related to substance abuse; more gang affiliated; and more frequently suffering fetal alcohol spectrum disorder, FASD.

As you are no doubt aware, subsection 718.2(e) of the Criminal Code provides for restraint in imprisonment of Aboriginal offenders. The seminal Supreme Court of Canada *Gladue* case interpreted the meaning of this subsection, leading to the enumeration of *Gladue* factors, which courts consider in sentencing Aboriginal offenders.

Today, I wish to focus on a slightly different angle on subsection 718.2(e), as well as possible discrimination under section 15 of the Charter. I will speak specifically to the interconnectedness of fetal alcohol spectrum disorder, substance abuse, Aboriginal offenders and mandatory minimum sentences for drug crimes.

FASD is a clinically recognized disability. Persons with FASD are at a profound disadvantage within the criminal justice system and as such, FASD needs to be understood. FASD is an umbrella term that refers to a range of alcohol-related birth defects. It results from maternal consumption of alcohol during pregnancy, which damages the developing brain of the fetus.

Offenders with FASD often have impaired intellectual functioning and may have difficulties understanding cause-and-effect relationships, anticipating consequences, reasoning and judging, and learning from past experiences. They may not understand that one action can lead to another.

Secondary disabilities are the disabilities that are not present at birth but that occur as a result of the primary disability. Alcohol and drug problems are considered common secondary disabilities of FASD. In fact, the substance abuse rate among FASD-affected individuals is said to be approximately five times that of the general population.

FASD is estimated to be present at a higher rate among offenders, but there are no national statistics. Research shows, however, that Aboriginal individuals, including those in Canadian penal institutions, are disproportionately affected by this disorder.

Chez les Autochtones, la perpétration d'infractions est souvent liée à la toxicomanie, à la violence intergénérationnelle, aux pensionnats autochtones, à la rafle des années 1960, aux faibles niveaux d'instruction, d'emploi et de revenu, et aux problèmes familiaux.

Les délinquants autochtones sont plus jeunes que les autres délinquants, ils présentent des risques et des besoins plus élevés — particulièrement sur le plan de la toxicomanie —, ils ont davantage tendance à appartenir à un gang et sont plus souvent touchés par l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale, l'ETCAF.

Vous n'ignorez sûrement pas que l'alinéa 718.2e) du Code criminel prescrit une retenue pour ce qui est du recours à l'incarcération dans le cas des délinquants autochtones. Dans l'arrêt *Gladue*, qui fait autorité, la Cour suprême du Canada a interprété la signification de cet alinéa, ce qui a donné lieu à la liste des principes de l'arrêt *Gladue*, que les tribunaux prennent en considération au moment de déterminer la peine à infliger à des délinquants autochtones.

Durant mon exposé d'aujourd'hui, j'aimerais m'employer à examiner l'alinéa 718.2e) du Code criminel sous un angle légèrement différent, et me pencher sur la question de l'éventualité d'une discrimination aux termes de l'article 15 de la Charte. J'aborderai plus précisément la question des liens réciproques entre ETCAF, toxicomanie, délinquants autochtones et peines minimales obligatoires pour les actes criminels liés aux drogues.

L'ETCAF est une déficience détectable par des signes cliniques. Les personnes touchées par l'ETCAF sont foncièrement désavantagées au sein du système de justice pénale, et, pour cette raison, il faut comprendre cet ensemble de troubles. Le terme ETCAF renvoie à un ensemble d'anomalies congénitales induites par l'alcool — la consommation d'alcool par la mère durant la grossesse entrave le développement du cerveau du fœtus.

Les délinquants touchés par l'ETCAF présentent souvent des fonctions intellectuelles altérées, et peuvent avoir de la difficulté à établir des liens de causalité, à anticiper des conséquences, à raisonner, à porter des jugements et à tirer des leçons de ce qu'ils ont vécu. Il arrive qu'ils ne comprennent pas qu'un acte peut mener à un autre.

Les déficiences secondaires sont celles qui n'étaient pas présentes à la naissance, mais qui découlent des déficiences primaires. L'alcoolisme et la toxicomanie sont considérés comme des déficiences secondaires fréquemment associées à l'ETCAF. Dans les faits, on estime que le taux d'alcoolisme et de toxicomanie des personnes touchées par l'ETCAF est environ cinq fois plus élevé que celui de la population générale.

D'après les estimations, la prévalence de l'ETCAF est plus élevée au sein de la population de délinquants, mais il n'existe pas de statistiques nationales à ce sujet. Cependant, selon des recherches, l'ETCAF touche un nombre disproportionné d'Autochtones, y compris les Autochtones incarcérés dans un établissement pénitentiaire du Canada.

Studies indicate that Aboriginal Canadians, as a group, experience disproportionately high rates of non-medical drug abuse. For example, the documented rate of illicit drug abuse was 7.3 per cent among First Nations, more than double the 3 per cent rate of the general Canadian population; and this information is from the AFN 2007.

Aboriginal communities are more vulnerable to the devastating effects of alcohol and drugs because of geographic and social isolation; lack of economic opportunity; and the loss of culture, identity and language that resulted from historic policies of assimilation, among other factors.

Problematic substance abuse is linked to high rates of poverty, family breakdown, unemployment and poor social and economic structures among Aboriginal people. As I mentioned earlier, problems with FASD are also disproportionately represented in the Aboriginal community.

The interrelatedness of these factors was recognized by the Supreme Court of Canada in *R. v. Gladue*, with substance abuse indicated as another reason for the unbalanced ratio of imprisonment for Aboriginal offenders. As noted by Justice Patrick Sheppard, who pre-sides over the Toronto Gladue court for Aboriginal offenders: "I would think that at least one in four of the accused who come before this court, a full 25 per cent, suffer from fetal alcohol syndrome."

The committee may have heard about the potentially discriminatory nature of mandatory minimums for Aboriginal offenders and how they derogate from subsection 718.2(e) of the Criminal Code of Canada. There is a specific context to mandatory minimums for offences involving substance abuse where the offender has FASD, which is recognized as a disability under Canadian law.

Canada's legal framework protects the rights of all Canadians, including offenders, to live without being disadvantaged by discrimination because of their race or disability. Mandatory minimums for drug offences in a context where Aboriginal peoples disproportionately experience substance abuse issues and disproportionately suffer from FASD raise the spectre of discrimination based on both disability and race against Aboriginal offenders within the justice system.

Where the offence is committed as a result of substance abuse, compounded by the disability of FASD and by *Gladue* factors, what are the government's obligations from a legal and policy perspective? Does a mandatory minimum meet these responsibilities, particularly in areas where drug courts are not available?

Des études révèlent que le taux de consommation abusive de drogues non médicales était démesurément élevé au sein du groupe des Autochtones du Canada. Par exemple, d'après des recherches, le taux de consommation abusive de drogues illicites était de 7,3 p. 100 au sein de la population des Premières nations, soit plus du double qu'au sein de la population canadienne générale, où ce taux s'élève à 3 p. 100 — ces renseignements ont été recueillis par l'APN en 2007.

Les communautés autochtones sont plus vulnérables aux effets dévastateurs de l'alcool et des drogues en raison d'un certain nombre de facteurs, notamment leur isolement géographique et social, l'absence de possibilités s'offrant à elles sur le plan économique et le fait qu'elles ont perdu leur culture, leur identité et leur langue par suite des politiques d'assimilation dont elles ont fait l'objet dans le passé.

La consommation abusive et problématique de substances est liée à des taux élevés de pauvreté, à l'éclatement des familles, au chômage et aux piètres structures sociales et économiques au sein des communautés autochtones. En outre, comme je l'ai mentionné précédemment, la prévalence de l'ETCAF est démesurément élevée au sein des communautés autochtones.

Dans l'arrêt *R. c. Gladue*, la Cour suprême du Canada a reconnu l'interdépendance de ces facteurs, et a souligné que la toxicomanie était l'une des raisons qui expliquaient la proportion anormale d'emprisonnement chez les délinquants autochtones. Le juge Patrick Sheppard, qui préside le tribunal de type Gladue pour les délinquants autochtones de Toronto, a indiqué que, selon lui, au moins 25 p. 100 des accusés qui se présentent devant ce tribunal étaient atteints de troubles causés par l'alcoolisation fœtale.

Les membres du comité ont peut-être entendu parler du fait que l'imposition de peines minimales obligatoires aux délinquants autochtones pouvait être discriminatoire, et que de telles peines représentaient une dérogation à l'alinéa 718.2(e) du Code criminel du Canada. Des règles spécifiques s'appliquent en ce qui a trait à l'imposition à un délinquant atteint de l'ETCAF — lequel est reconnu comme une déficience par les lois canadiennes — d'une peine minimale obligatoire pour une infraction faisant intervenir l'alcoolisme ou la toxicomanie.

Le régime juridique canadien protège le droit de tous les Canadiens, y compris les délinquants, de vivre sans être victime de discrimination en raison de leur race ou d'une déficience. Dans un contexte où les peuples autochtones sont démesurément touchés par l'alcoolisme et la toxicomanie, et démesurément touchés par l'ETCAF, l'imposition de peines minimales obligatoires pour des infractions liées aux drogues fait apparaître le spectre d'une discrimination fondée sur la déficience et la race exercée contre les délinquants autochtones au sein du système de justice.

Quelles sont les obligations de nature juridique et politique du gouvernement dans les cas où une infraction est commise par suite d'un abus de stupéfiants, auquel viennent s'ajouter une déficience comme l'ETCAF et les facteurs énoncés dans *Gladue*? L'imposition d'une peine minimale obligatoire permettait-elle au gouvernement de s'acquitter de ces obligations, plus particulièrement dans les régions où les gens n'ont pas accès à des tribunaux de traitement de la toxicomanie?

The presence of substance abuse issues and FASD are factors the court considers in sentencing Aboriginal offenders pursuant to subsection 718.2(e). Mandatory minimums remove the discretion of judges to sentence Aboriginal offenders taking into account *Gladue* factors, including substance abuse and any FASD disability.

I will quote from a 2007 sentencing decision from the Gladue Court in Toronto. It was a sentencing on a charge of robbery. The judge said:

The application of section 718.2(e) supports the result of a conditional sentence as well, inasmuch as “the consideration of all available sanctions other than imprisonment . . . with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders” directs the Court to the shocking prevalence of suspected FASD/ARND among the aboriginal population.

Both substance abuse and FASD have been recognized as components of the over-representation of Aboriginal offenders in corrections. In light of the prevalence of FASD and substance abuse among Aboriginal offenders, mandatory minimums for Aboriginal drug offenders will likely serve only to further systemic discrimination against Aboriginal people in the justice system, contrary to subsection 718.2(e), *Gladue* and the Charter.

I look forward to any questions you may have.

Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research, University of the Fraser Valley: Thank you for the opportunity to be here again. As you know, the problem this bill speaks to — namely drug crimes — is alive in British Columbia. That is true in terms of drug production and drug trafficking, particularly grow operations. This problem is so significant it is the reason why we have gangs and organized crime to the extent that we do in British Columbia.

The problem is significant. The last survey I conducted in a community in British Columbia, Abbotsford, the so-called murder capital of the country, shows that citizens are more concerned about this problem than anything else.

It seems to me the question is whether minimum sentencing is articulated, and whether it will be helpful as proposed through Bill S-10. My answer is a reluctant “yes.” I say that because I look at what we are doing now in terms of sentencing, and I do not find there is reason for us to believe that we are accomplishing much of anything. We all know that the purpose of sentencing, other than its most important role in providing rehabilitation, is to provide

Aux termes de l’alinéa 718.2e), les tribunaux prennent en considération les facteurs liés à l’abus de stupéfiants et à l’ETCAF au moment de déterminer la peine à imposer à des délinquants autochtones. Les dispositions relatives aux peines minimales obligatoires retirent aux juges le pouvoir discrétionnaire de tenir compte des facteurs énoncés dans *Gladue*, y compris l’abus d’alcool et d’autres drogues et la présence de toute déficience comme l’ETCAF, au moment de déterminer la peine à imposer à un délinquant autochtone.

Je vais vous lire un extrait des motifs d’une décision rendue en 2007 par le tribunal de type Gladue de Toronto. Il s’agissait de l’imposition d’une peine pour vol qualifié. Voici un extrait traduit de cette décision :

L’application de l’alinéa 718.2e) soutient également l’imposition d’une condamnation avec sursis, pour autant que « l’examen de toutes les sanctions substitutives applicables [...] plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones » prescrit au tribunal de tenir compte de l’effroyable prévalence de cas présumés d’ETCAF ou de TNDLA au sein de la population autochtone.

La toxicomanie et l’ETCAF ont été reconnus comme des éléments qui permettaient d’expliquer la surreprésentation des délinquants autochtones au sein des établissements correctionnels. Vu la prévalence de l’ETCAF et de la toxicomanie au sein de la population des délinquants autochtones, les peines minimales obligatoires pour les délinquants autochtones commettant des infractions liées aux drogues ne contribueront vraisemblablement qu’à accroître la discrimination systémique exercée contre les Autochtones au sein du système de justice, ce qui contrevient à l’alinéa 718.2e), aux principes de l’arrêt *Gladue* et à la Charte.

Je suis impatiente de répondre à vos questions.

Darryl Plecas, directeur, Centre for Criminal Justice Research, Université de la vallée du Fraser : Je vous remercie de me donner l’occasion de me présenter de nouveau ici. Comme vous le savez, le problème sur lequel tente d’agir le présent projet de loi, à savoir les actes criminels liés aux drogues, est un problème bien présent en Colombie-Britannique. Ce problème concerne tant la production que le trafic de drogue, plus particulièrement les installations de culture. La vigueur que manifestent les gangs et les groupes du crime organisé en Colombie-Britannique témoigne de l’ampleur considérable du problème.

Les crimes liés aux drogues représentent un problème de taille. D’après le plus récent sondage que j’ai mené à Abbotsford, collectivité de la Colombie-Britannique qu’il est convenu de considérer comme la capitale canadienne du meurtre, ce problème est le plus préoccupant aux yeux des citoyens.

À mon avis, la question est de savoir si les dispositions relatives aux peines minimales sont énoncées clairement, et si elles seront utiles sous la forme où elles se présentent dans le cadre du projet de loi S-10. À ces questions, je répondrai par un « oui » hésitant, car j’estime qu’il y a des raisons de croire que notre approche actuelle en matière de détermination des peines ne donne pas vraiment de résultats. Comme nous le savons tous, l’objectif de

for public safety; education; denunciation; and deterrence, both specific and general, although I understand there is debate about deterrence.

The whole effort to fulfill that role, of course, has been complicated for decades because we have plea bargaining and judges giving respect to the going tariff precedent, as we expect they should. At the end of the day, we know that the kinds of sentences that people receive, generally speaking, do not come close to what we need to provide for rehabilitation and those other kinds of things. We know this through our own research.

When I say I am “reluctant,” I believe, first, that it probably would be more helpful and useful to revisit completely what we are trying to do through sentencing. We also need to rethink what kinds of practices and programs can be put in place in sentences that would be genuine efforts to make a difference for people involved in these crimes and the people around them.

Again, I will finish my opening remarks by saying that when it comes time to look at what we are trying to do, there is no chance whatsoever that we are coming close to meeting those goals through the kinds of sentencing we have. It is tragic that where we are successful in sentencing in Canada, it is through sentences of two years or more through the federal corrections system, and we all know that situation is not the best.

When we think of revolving door, or not accomplishing anything, it comes as a consequence of what we are doing with sentences of less than two years.

The Chair: Thank you both very much, and we go now to questions.

Senator Wallace: Thank you, Madam Chair, and I thank both of you for your presentations.

Mr. Plecas, I have a question for you. Again, thank you for appearing before us. I remember you were before us on Bill C-15 and it was most helpful.

Everyone is trying to accomplish the same thing, and that is to address the issue in some meaningful way of drug trafficking, production, exportation and importation. One of the aims or objectives of Bill S-10 is to attempt to address issue that with stiffer sentencing through the introduction of mandatory minimums and with the aggravating factors that must be present for that sentencing to occur.

I have heard your comments and you seem to have a reluctant support for mandatory minimums. Maybe this bill does not take sentencing as far as you hoped things could go. However, you make the comment that the way sentencing is being addressed

l'imposition d'une peine est de permettre à un délinquant de se réadapter, mais il faut aussi tenir compte d'autres objectifs, à savoir la sécurité publique, l'éducation, la dénonciation, et enfin la dissuasion, qui doit viser tant les individus en particulier que la société en général. et je dis cela même si je suis conscient du fait qu'il y a actuellement un débat en ce qui concerne la dissuasion.

Depuis des décennies, l'ensemble des efforts que nous déployons pour réaliser ces objectifs ont évidemment été compliqués par la négociation de plaidoyers et par le fait que, au moment de la détermination de la peine, les juges s'en tiennent à la peine habituellement imposée dans des cas similaires, comme ils sont censés le faire. Au bout du compte, nous savons que, de façon générale, les peines imposées sont loin d'être suffisantes aux fins de la réadaptation et des autres choses de ce genre. Ce sont nos propres recherches qui nous ont permis d'en arriver à cette conclusion.

Si j'ai dit que mon « oui » était hésitant, c'est tout d'abord parce que, à mon avis, il serait probablement plus utile et plus profitable de réexaminer complètement les objectifs que nous tentons de réaliser au moyen d'une peine d'emprisonnement. Nous devons également revoir nos pratiques et nos programmes pour déterminer lesquels peuvent être mis en application et représenteraient de véritables initiatives ayant des effets réels sur les criminels et les personnes qui gravitent autour d'eux.

Je terminerai ma déclaration préliminaire en répétant que, si nous examinons les objectifs que nous tentons d'atteindre, nous ne pouvons que constater que notre approche actuelle en matière de détermination de la peine ne nous permettra jamais d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés. Il est terrible de voir que, au Canada, les peines qui se révèlent utiles sont les peines de deux ans et plus, purgées dans les établissements correctionnels fédéraux — cette situation n'est pas idéale, comme nous le savons tous.

Le syndrome de la récidive, ou le fait que nous n'obtenions pas de résultats concrets, découle de notre approche en ce qui a trait aux peines d'emprisonnement de moins de deux ans.

La présidente : Merci beaucoup. Nous allons passer à la période de questions.

Le sénateur Wallace : Merci, madame la présidente, et merci aux deux témoins de nous avoir présenté leur exposé.

Monsieur Plecas, j'ai une question à vous poser. Je veux de nouveau vous remercier de vous être présenté devant le comité. Vous vous êtes déjà présenté devant le comité dans le cadre de l'étude du projet de loi C-15, et je me rappelle que vos propos avaient été très utiles.

Tout le monde tente d'accomplir la même chose, à savoir de régler de façon significative le problème du trafic, de la production, de l'exportation et de l'importation de drogues. Un des principaux buts ou objectifs du projet de loi S-10 est de régler ces problèmes au moyen de peines plus sévères, c'est-à-dire de l'instauration d'un régime de peines minimales obligatoires, lesquelles ne peuvent être imposées qu'en présence de circonstances aggravantes.

J'ai écouté votre exposé, et votre appui aux peines minimales obligatoires semble hésitant. Cela est peut-être attribuable au fait que le projet de loi ne va pas aussi loin que vous l'auriez espéré. Cependant, vous avez fait observer que notre approche actuelle en

today, and the way the courts are dealing with sentencing today is not achieving what is in the best interest of society. Can you expand on that point? What do you mean? What are the problems that you see with sentencing today that we are attempting to address with Bill S-10?

Mr. Plecas: If we take one goal, rehabilitation, and ask ourselves how to facilitate that goal, it requires a number of things, including adequate diagnosis. Most people say that process is a three-month exercise. It requires an intensity of programs that recognizes that most people who find themselves in conflict with the law — and this is true for repeat and violent offenders — come to that conflict with a multiplicity of long-standing problems that people have attempted to address in a number of ways. There is a history of failure to deal with those problems.

People need a period of time to go through the exercise. My experience in 30 years, having talked to literally thousands of offenders, is that they recognize that need too. We need some form of programming that has the wherewithal to speak to all the problems they have. In addition, we need the support mechanisms, the cocooning, the surroundings they need to have connectedness even after a sentence is completed.

It is no surprise to me that our federal corrections system is as successful as it is in reducing recidivism. I am reminded again that few crimes are committed by someone who ever set foot in a federal institution. The reason is that we not only have the opportunity, through a longer sentence, to provide people with an opportunity for rehabilitation, but we also have an opportunity to provide assessments to enable people to be released early if they accomplish that rehabilitation. We have an insurance policy along the way for public safety. There are diagnostics going in and programming while they are there. There are diagnostics to see where we can have assurance of public safety and that the issues that relate to why a person is there in the first place have been addressed.

I am always reminded, too, that when someone is given a federal sentence, it does not mean that they serve the entire sentence. They are eligible for release after one sixth of their time; there is the provision on conditional release. We have some form of surveillance and we have further help for those individuals. All these measures are absolutely necessary if we are trying to ensure that person never shows their face before the criminal justice system again.

matière de détermination des peines et la manière dont les tribunaux procèdent pour déterminer les peines ne nous permettent pas d'obtenir des résultats qui servent les intérêts fondamentaux de la société. Pouvez-vous nous en dire plus long à ce sujet? Que voulez-vous dire par là? D'après vous, quels problèmes en matière de détermination de la peine tentons-nous de régler au moyen du projet de loi S-10?

M. Plecas : Examinons un objectif, par exemple la réadaptation, et demandons-nous comment nous pouvons le réaliser. Cela exige un certain nombre d'éléments, y compris un diagnostic adéquat. La plupart des gens disent que ce processus prend trois mois. Cela exige des programmes d'une certaine intensité et qui tiennent compte du fait que la plupart des gens qui ont des démêlés avec la justice — et cela vaut pour les récidivistes et les délinquants violents — en sont arrivés là en raison d'une multitude de problèmes de longue date que d'autres personnes ont tenté de régler de bien des manières. En ce qui a trait à la prise en charge de tels cas problématiques, le passé regorge d'exemples d'échecs.

Les gens ont besoin de temps pour faire cet exercice. D'après mes 30 années d'expérience et après avoir discuté avec littéralement des milliers de délinquants, je peux affirmer que ceux-ci reconnaissent également ce besoin. Nous avons besoin d'une forme de programmes dotés des ressources nécessaires pour aborder tous les problèmes que présentent les délinquants. En outre, nous devons leur offrir les mécanismes de soutien, le confort et le cadre dont ils ont besoin pour demeurer en lien avec les programmes, même après qu'ils ont purgé leur peine.

À mes yeux, il n'est guère surprenant que le système correctionnel fédéral réussisse de manière aussi probante à diminuer la récidive. Je constate de nouveau que peu de crimes sont commis par des personnes ayant séjourné dans un établissement fédéral. Cela s'explique non seulement par le fait que, dans le cadre d'une peine plus longue, nous avons l'occasion d'offrir aux gens la possibilité de se réadapter, mais également par le fait qu'une sentence plus longue nous donne la possibilité d'effectuer des évaluations grâce auxquelles les détenus peuvent être mis en liberté plus tôt que prévu s'ils réussissent leur réadaptation. Tout au long du processus, notre politique consiste à assurer la sécurité du public. Pendant que les délinquants sont incarcérés, ils suivent des programmes et font l'objet de diagnostics. Ces diagnostics visent notamment à nous assurer que ces délinquants ne posent pas de risque pour la sécurité du public, et que les problèmes à l'origine de leur incarcération ont été réglés.

En outre, je suis toujours à même de constater qu'une personne à qui l'on inflige une peine de ressort fédéral ne purgera pas nécessairement l'intégralité de la peine en question. Cette personne est admissible à une mise en liberté après qu'elle a purgé le sixième de sa peine, aux termes des dispositions relatives aux libérations conditionnelles. Nous exerçons une certaine forme de surveillance sur ces personnes, et nous leur fournissons de l'aide supplémentaire. Toutes ces mesures sont absolument nécessaires si nous voulons nous assurer que la personne mise en liberté n'aura plus jamais affaire au système de justice pénale.

I am not a fan whatsoever of punishment. I do not think we need punishment. I am a big fan of restorative justice, but I am also reminded that we do not do much in sentencing that speaks to restorative justice. What do we need to have in place for rehabilitation? To think for a minute that we can do that on a one-month sentence on average, as is the case in Canada, is foolish. We cannot do that with many sentences, 28 per cent of which are a week. We cannot do that with what we have currently through other sentencing options, like a fine. Of course, a fine will not speak to these issues. While we can argue that probation could if it incorporated various conditions, the reality is that incorporation does not happen.

This current situation that we are looking at is not speaking to the matter of who is using. People are not arrested because they are using drugs. People are arrested because they are involved in production or trafficking. Even at that level — and I know this to be a fact, and increasingly so — they are arrested only if they are involved in trafficking at a significant level. That is, they are a main player. The courts are looking at someone who is a user plus trafficking, which is a different situation from what we have in British Columbia. Our situation in B.C. has evolved to the point where, yes, we have fewer grow operations than we did, but we still have over 10,000 of them. Those grow operations are at least twice the size they were five years ago. At the end of the day, the amount of production we have is no less. For the individual involved in that operation, it is an economic crime.

Senator Lang: Risk management.

Mr. Plecas: Precisely.

Mr. Plecas: I have spoken to the matter of rehabilitation, but public safety is a main issue, too. What better way to accomplish public safety than through rehabilitation. The notion that, somehow, we should all feel safer because the average person who goes to prison in Canada stays there for a month — and, once again, I do not know any other way to describe it — is foolishness. We need to have something more than that sentence. I wish prison was not something that we had to consider. It would be nice if we considered such things as electronic monitoring. How can we keep someone close to the community, and involved in the community, and still accomplish these goals?

The reality is, that is not possible under the present circumstances. As long as we have a situation where most of the time when someone is found guilty of an offence in Canada, it

Je ne suis pas le moindre du monde un partisan du châtimement. Je ne crois pas que nous ayons besoin de cela. Je suis un ardent promoteur de la justice réparatrice, mais je constate également que celle-ci n'est pas vraiment prise en considération dans le cadre de notre régime de détermination de la peine. De quoi avons-nous besoin pour réadapter les délinquants? Au Canada, les peines infligées sont, en moyenne, d'une durée de un mois, et il est absurde de s'imaginer que nous puissions réadapter quelqu'un en si peu de temps. Bon nombre de peines infligées — 28 p. 100 d'entre elles sont d'une durée de une semaine — ne nous permettent pas de faire de la réadaptation. Nous ne pouvons pas réadapter les gens au moyen des autres options disponibles en matière de peine, par exemple une amende. Il est bien évident qu'une amende ne permettra pas de régler ces problèmes. D'aucuns pourraient faire valoir que des ordonnances de probation permettraient de le faire si elles s'assortissaient de diverses conditions, mais la réalité, c'est que ces conditions ne sont pas intégrées aux ordonnances de probation.

Toute cette situation que nous examinons laisse en plan la question de savoir qui consomme la drogue. Les personnes se font arrêter non pas parce qu'elles consomment de la drogue, mais parce qu'elles trempent dans la production ou le trafic de drogues, et même dans ces cas-là, elles ne sont arrêtées que si le trafic de drogues en question est d'une ampleur significative — cela est un fait, et cette tendance est à la hausse. Autrement dit, les personnes arrêtées sont les personnes qui jouent un rôle important dans le trafic de drogues. Les tribunaux jugent une personne en tant que consommatrice et trafiquante de drogues, ce qui est différent de ce qui se passe en Colombie-Britannique. Dans cette province, les choses ont évolué; oui, le nombre d'installations de culture a diminué, mais il en reste toujours plus de 10 000. La taille de ces installations a au moins doublé au cours des cinq dernières années, de sorte que, au bout du compte, la quantité de drogues produites n'a pas diminué. Les personnes impliquées dans ce type d'activités sont accusées de crimes économiques.

Le sénateur Lang : Gestion des risques.

M. Plecas : Précisément.

M. Plecas : J'ai parlé de réadaptation, mais il ne faut pas oublier un autre élément important, à savoir la sécurité du public. Je ne connais pas de meilleurs moyens que la réadaptation pour assurer la sécurité du public. Il est absurde — j'emploie encore ce terme, car je n'en connais pas de plus approprié — de croire que nous devrions tous nous sentir plus en sécurité parce que la durée d'une peine au Canada est, en moyenne, de un mois. Il faut que nous disposions de plus que cette seule peine. J'aimerais que nous puissions nous passer des peines d'emprisonnement. J'aimerais bien que nous puissions envisager des solutions comme la surveillance électronique. Comment faire pour qu'une personne demeure près de la collectivité, qu'elle s'engage dans la collectivité, tout en atteignant ces objectifs?

La réalité, c'est que dans les circonstances actuelles, cela n'est pas possible. Tant et aussi longtemps que la plupart des peines infligées aux personnes déclarées coupables d'une infraction au Canada

is handled through a plea bargain arrangement, that situation can do nothing more than interfere with these goals. How can it speak to these goals? It does not.

The Chair: Mr. Plecas, that was a full and detailed answer to Senator Wallace's question, which invited a full and detailed answer. However, I will ask you to tighten up your future responses because we are under time constraints here.

Senator Wallace: As you point out, Mr. Plecas, and I am sure we all agree, there is not one solution to the drug problem that we are all trying to address here. It reminds me — and I am sure you are aware of it — that the government has its National Anti-Drug Strategy, which has a three-pronged approach to deal with that problem by addressing prevention, treatment and enforcement. We are dealing with the enforcement aspect of the problem here. Are you familiar with the strategy?

Mr. Plecas: I am on the board of directors for the Canadian Centre on Substance Abuse.

Senator Wallace: I thought perhaps you were. Are there any comments that you want to make about the strategy and its objectives?

Mr. Plecas: I think the strategy is wonderful. Of course, you will all know that that strategy is heavily weighted to interventions treatment, which is obviously a good thing. There are all kinds of indicators that approach has been successful.

Independent of that strategy, great strides have been made in Canadian society in terms of our commitment and efforts to help people suffering from substance abuse. I think that the National Anti-Drug Strategy is completely on track.

Senator Baker: I wish to congratulate the presenters on their excellent presentations.

My questions will be for Ms. Mann. Ms. Mann, to sum up your presentation, I presume that you are hoping that we introduce and pass an amendment to restore section 718.2(e) to override this bill concerning the Controlled Drugs and Substances Act.

Ms. Mann: Yes, I would like to see that done.

Senator Baker: First, we normally refer to it as fetal alcohol syndrome; you have referred to it as a spectrum disorder. Is there a difference between the two?

Ms. Mann: The language that I used is what I understand to be more current. It has been evolving over the years as more knowledge about it has developed. Fetal alcohol spectrum disorder is an umbrella under which fetal alcohol syndrome falls

seront déterminées au moyen d'une négociation de plaidoyers, l'atteinte de ces objectifs sera compromise. Comment cela pourrait-il contribuer à l'atteinte de ces objectifs? Cela est impossible.

La présidente : Monsieur Plecas, la question du sénateur Wallace appelait une réponse complète et détaillée, et c'est ce que vous nous avez fourni. Cependant, je vous demanderai d'être plus concis durant vos prochaines interventions, car nous avons une limite de temps à respecter.

Le sénateur Wallace : Comme vous l'avez souligné, monsieur Plecas, et je suis certain que nous sommes tous d'accord avec cela, il n'existe pas de solution miracle pour régler le problème de la drogue, problème que nous tentons tous de régler. Cela me rappelle que le gouvernement a mis en œuvre la Stratégie nationale antidrogue, que vous connaissez certainement. Il s'agit d'une approche à trois volets, c'est-à-dire qu'elle tente de s'attaquer au problème de la drogue sur trois fronts, à savoir la prévention, le traitement et l'application de la loi. Ce dont nous parlons en ce moment, c'est de l'aspect concernant l'application de la loi. Connaissez-vous la stratégie?

M. Plecas : Je suis membre du conseil d'administration du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies.

Le sénateur Wallace : Je me disais que c'était peut-être le cas. Avez-vous des commentaires à formuler à propos de la stratégie et de ses objectifs?

M. Plecas : Je crois que la stratégie est une chose merveilleuse. Bien sûr, vous savez tous qu'elle accorde une place prépondérante aux interventions de traitement, ce qui est évidemment une bonne chose. Toutes sortes de signes indiquent que cette approche a porté ses fruits.

Indépendamment de la stratégie, la société canadienne a fait d'énormes progrès sur le plan de son dévouement à aider les gens atteints de toxicomanie et des efforts déployés à cette fin. J'estime que la Stratégie nationale antidrogue est tout à fait sur la bonne voie.

Le sénateur Baker : Je tiens à féliciter les témoins de leurs excellents exposés.

Mes questions s'adresseront à Mme Mann. Je suppose que nous pourrions résumer votre exposé, Mme Mann, en disant que vous souhaitez que nous apportions une modification afin de rétablir l'alinéa 718.2(e) à titre de disposition d'exemption au présent projet de loi concernant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Mme Mann : Oui, nous aimerions qu'une telle mesure soit prise.

Le sénateur Baker : Tout d'abord, vous avez fait allusion à l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale. Habituellement, nous employons l'expression « syndrome d'alcoolisation fœtale ». Y a-t-il une différence entre les deux?

Mme Mann : J'ai employé le terme qui, d'après ce que je crois comprendre, est le plus actuel. Divers termes ont été utilisés au fil des ans, à mesure que nos connaissances à propos de ce trouble ont évolué. L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation

and also fetal alcohol effects, which is now also being called alcohol-related neurodevelopment disorder, ARND. Basically, FASD is a spectrum of the types of effects that individuals have from the consumption of alcohol by their mothers during pregnancy.

Senator Baker: We are talking about a syndrome.

Ms. Mann: Exactly, yes.

Senator Baker: You put forward the proposition that the bill, in instituting a minimum sentence, will violate section 15 of the Charter. Can you explain that proposition? Do not go into too much detail. The committee members know that it is difficult to prove a violation of section 15 of the Charter. The elements have been outlined clearly over the years by the Supreme Court of Canada, and it would indeed be a difficult task. I have noticed that you make a point of saying that FASD is a disability, and there is a significance in a mental or physical disability, but can you tell us why, in this particular case, this bill will violate section 15 of the Charter and what special elements it brings with it to justify a violation of section 15?

Ms. Mann: I will start off by saying my suggestion is that it may violate the Charter. I do not presume to take on the job of nine Supreme Court justices and make that call myself. I am preparing a research paper as part of my LLM on this subject matter. Prior to being called to appear before this committee, I was already researching the subject, so I am interested.

As you probably all know, section 15 of the Charter protects individuals from discrimination under or before the law on the basis of race and disability, as well as numerous other factors. In this case, I see the argument as one that is related both to race and disability. Fetal alcohol spectrum disorder is a disability. It is a brain defect that one is born with and that one has no control over. In some cases, at the extreme end, it is likened to retardation, but one that is preventable, obviously. It is a disability, but then adding in the race component as well is the fact of substance abuse, which is both cause and also effect of FASD. FASD is caused by substance abuse, and it is also an effect that individuals are more likely to be substance abusers if they have FASD. Both those characteristics are more common among Aboriginal peoples.

If we accept the types of arguments that have been put forward in the *Gladue* cases, that these sorts of factors arise from a history of colonialism, residential schools, the Sixties Scoop, government

foetale est un terme plus général, qui comprend le syndrome d'alcoolisme foetal, de même que les effets de l'alcoolisation foetale, que l'on désigne à présent sous le nom de trouble neurologique du développement lié à l'alcool, ou TNDLA. Pour l'essentiel, l'ETCAF désigne un ensemble de troubles que présentent les personnes dont la mère a consommé de l'alcool pendant la grossesse.

Le sénateur Baker : Il s'agit d'un syndrome.

Mme Mann : Exactement, oui.

Le sénateur Baker : Vous avez fait valoir qu'en instaurant un régime de peines minimales, le projet de loi contrevenait à l'article 15 de la Charte. Pouvez-vous nous fournir des explications à ce sujet? Je vous prie de ne pas trop entrer dans les détails — les membres du comité savent qu'il est difficile d'établir une violation de l'article 15 de la Charte. La Cour suprême du Canada a clairement énoncé au fil des ans les facteurs nécessaires à cette fin, et cela serait effectivement une tâche difficile. J'ai remarqué que vous avez insisté sur le fait que l'ETCAF est une déficience, et qu'une déficience mentale ou physique était une question importante, mais j'aimerais que vous nous expliquiez dans quelle mesure le projet de loi S-10 contrevient à l'article 15 de la Charte, et quels éléments particuliers du projet de loi constituent une violation de l'article 15.

Mme Mann : Je vais tout d'abord rappeler ce que j'ai avancé, à savoir que le projet de loi pourrait constituer une violation de la Charte. Je ne prétends pas prendre la place des neuf juges de la Cour suprême et déclarer qu'une telle affirmation a un caractère péremptoire. Je suis en train de rédiger un rapport de recherche sur ce sujet dans le cadre de ma maîtrise en droit. Il s'agit d'un sujet qui m'intéresse — je menais déjà une recherche là-dessus avant que l'on ne m'invite à me présenter devant le comité.

Comme vous le savez probablement, d'après l'article 15 de la Charte, tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, entre autres de la discrimination fondée sur la race ou la déficience. Dans le cas qui nous occupe, j'estime que tant la race que la déficience sont en cause. L'ETCAF est une déficience. Il s'agit d'un trouble congénital du cerveau, sur lequel la personne atteinte n'a aucune maîtrise. Dans les cas les plus graves, ce trouble est assimilable à une arriération, mais de toute évidence, ce trouble est évitable. Il s'agit ainsi d'une déficience, mais à laquelle s'ajoutent l'élément de la race, de même que celui de l'alcoolisme, lequel agit à la fois comme cause et effet de l'ETCAF — celui-ci est causé par l'alcoolisme, et l'alcoolisme est l'un de ses effets, dans la mesure où les personnes atteintes de l'ETCAF sont plus susceptibles que les autres d'être atteintes de toxicomanie ou d'alcoolisme. Ces deux caractéristiques sont plus fréquentes au sein des peuples autochtones.

Si nous admettons les arguments qui ont été présentés dans le cadre d'affaires visées par l'arrêt *Gladue*, à savoir que les facteurs de ce genre sont attribuables au colonialisme, aux pensionnats

policies and assimilationist policies, if we accept that even to some agree those factors arise related to race, then the argument I make is a race and disability argument in one.

Senator Baker: Do you also include what was specifically outlined in *Gladue*, as I recall, of the percentage of persons, as you pointed out in the beginning, who are incarcerated? I believe we had testimony relating to the province of Saskatchewan. I think the figure was around 80 per cent of those persons in jail are of Aboriginal origin.

Ms. Mann: The figure is high in the Prairies. I wrote a report for the Office of the Correctional Investigator, which I believe you have entered into evidence, at least under Bill C-15. The most recent statistics I had in 2009 was 20 per cent of the federal population, which obviously, though, is skewed by the fact that the percentage is much higher than 20 per cent in the Prairies and lower in other parts of Canada, so 20 per cent of the federal offender population. With respect to women, 1 in 3 federally incarcerated woman is Aboriginal, so 33 per cent, despite the fact that Aboriginal women are 2 per cent of the adult Canadian population.

Senator Baker: You have convinced me, and I will introduce an amendment to do what you proposed at the beginning when we reach that stage in our proceedings.

Senator Wallace: You raise an interesting point. It is not the first time we have heard that point. I am not sure how closely you followed the proceedings on Bill S-10 and Bill C-15 before this committee. I believe it may have been Senator Baker who asked the Department of Justice lawyers whether they believed there was any risk that this bill could not or would not survive a Charter challenge. They were strong in their response that no, they did not have that concern. I wonder if you are aware of that view and if there are comments you want to make concerning that view.

Ms. Mann: I have read the transcripts of many of the hearings. I brought up the discussion around FASD and disability because, in addition to it being an interest that I am pursuing in research, I did not see that discussion had occurred. I saw there was discussion on section 15, race-based discrimination, relating to Aboriginal peoples, and then also other people who are over-represented within the system. I did not see that the discussion had occurred relating to FASD. I thought it was important that the connection be drawn, and not only from a legal perspective. This disability is basically inflicted on someone when they are in utero and there are then a certain set of conditions that they may be born with that then affects their offending status. From a

autochtones, à la rafle des années 1960, aux politiques du gouvernement et aux politiques d'assimilation, et si nous admettons que ces facteurs sont liés, dans une certaine mesure, à la race, nous en arrivons à mon argument selon lequel le projet de loi pourrait donner lieu à une discrimination fondée à la fois sur la race et la déficience.

Le sénateur Baker : Est-ce que vous tenez également compte d'un autre facteur mentionné expressément dans l'arrêt *Gladue*, à savoir, si je me rappelle bien, le pourcentage de personnes qui sont incarcérées, comme vous l'avez mentionné au début? Si je ne m'abuse, le comité a reçu un témoin qui nous a parlé de cette situation pour ce qui est de la Saskatchewan. Je crois qu'il nous a indiqué que, dans cette province, 80 p. 100 des détenus étaient d'origine autochtone.

Mme Mann : Ce pourcentage est élevé dans les Prairies. J'ai rédigé un rapport pour le Bureau de l'enquêteur correctionnel et qui concernait à tout le moins le projet de loi C-15 — si je ne m'abuse, ce rapport vous a été présenté. Selon les statistiques les plus récentes dont je disposais en 2009, les Autochtones comptaient pour 20 p. 100 de la population carcérale sous responsabilité fédérale — bien sûr, il s'agit d'une moyenne, car le pourcentage est beaucoup plus élevé que 20 p. 100 dans les Prairies, et beaucoup plus bas dans d'autres régions du Canada, mais globalement 20 p. 100 de la population carcérale sous responsabilité fédérale est d'origine autochtone. En outre, le tiers des détenues sous responsabilité fédérale sont d'origine autochtone — 33 p. 100 des détenues sous responsabilité fédérale sont des femmes autochtones, même si celles-ci comptent pour 2 p. 100 de la population adulte canadienne.

Le sénateur Baker : Vous m'avez convaincu, et, le moment venu, je proposerai une modification du projet de loi visant ce que vous avez recommandé au début de votre exposé.

Le sénateur Wallace : Vous avez soulevé un point intéressant. Ce n'est pas la première fois que quelqu'un le soulève. Je ne sais pas à quel point vous avez suivi de près les débats concernant le projet de loi S-10 et le projet de loi C-15 qui ont été tenus devant le comité. C'est peut-être le sénateur Baker qui a demandé aux avocats du ministère de la Justice d'indiquer s'ils croyaient qu'il y avait le moindre risque que le projet de loi ne résiste pas à une contestation fondée sur la Charte. Les avocats ont répondu fermement qu'ils ne se faisaient aucune préoccupation à cet égard. Je me demandais si vous étiez au courant de ce point de vue, et si vous aviez des observations à formuler à ce sujet.

Mme Mann : J'ai lu un bon nombre de transcriptions des réunions du comité. J'ai soulevé la question de l'ETCAF et de la déficience non seulement parce qu'il s'agit d'une question sur laquelle je me penche dans le cadre de mes recherches, mais également parce que j'ai constaté que ces sujets n'avaient pas été abordés. Il y a bien eu une discussion à propos de l'article 15 de la Charte, de la discrimination fondée sur la race et touchant les peuples autochtones, et sur la surreprésentation de populations autres que les Autochtones au sein du système carcéral, mais il n'y a eu aucune discussion à propos de l'ETCAF. J'ai cru qu'il était important que le lien entre l'ETCAF et la surreprésentation des Autochtones soit établi, et non pas seulement d'un point de vue

policy perspective and in terms of how we deal with those individuals, there is a lot of literature out there that stresses that one of their main shortcomings in terms of comprehension is that the individuals with FASD honestly often cannot make the connection between something they do and the result that comes from it. They may not fully grasp why they are incarcerated for committing a certain offence. Of course, it applies to offences that are not only drug related, but in my mind there is an even more direct causal connection between FASD and a substance-abuse-related offence.

Senator Wallace: Perhaps the point you raise goes more directly to the issue of the *mens rea* required to commit the offence in the first place. It may be a defence to the entire charge, as opposed to the Charter issue you raise. I believe the issue was raised before in relation to Bill C-15. I would be surprised if the Department of Justice was not considering it, but you make your point strongly.

The Chair: The senator referred to your study, Ms. Mann, and it was part of the record for Bill C-15, and therefore has been taken on board as part of the proceedings and testimony for this bill's study.

Senator Angus: Thank you both, witnesses. Largely, what I wanted to cover has been covered, but I am intrigued, Ms. Mann. It seems to me that the fundamental problem exists whether or not this bill is introduced or passed. Am I right?

Ms. Mann: The problems of FASD and substance abuse exist, yes, absolutely.

Senator Angus: In any prosecution of Aboriginal folks, this issue and that quotation from the case about sentencing is applicable.

I want to ask Mr. Plecas, because of his role as a researcher in this area of criminology and so forth, if he has any comments to make on that particular subject matter.

Mr. Plecas: I am more than aware of the problem of over-representation of Aboriginal people within the criminal justice system.

Senator Angus: You have been here before. Every single bill that comes to this committee these days seems to be fraught with this issue. We hear plenty of convincing evidence about that issue. It is important that I understand what you are saying.

Mr. Plecas: I am not sure that I would put as much weight on the issue as my friend Ms. Mann, because when we talk about the matters of drug production and drug trafficking, it is not often that they involve an Aboriginal person. The problems with

juridique. L'ETCAF est une déficience infligée in utero, et cette déficience s'assortit d'un certain ensemble de troubles congénitaux pouvant expliquer que les personnes qui en sont atteintes se retrouvent ultérieurement derrière les barreaux. Il existe une abondante documentation qui, en ce qui a trait aux politiques et à la manière dont nous traitons ces personnes, insiste sur le fait que l'une des principales lacunes sur le plan de la compréhension tient à ce que, souvent, les personnes atteintes de l'ETCAF ne peuvent franchement pas établir le lien entre un acte qu'elles posent et ce qui en découle. Ces personnes ne saisissent peut-être pas complètement la raison pour laquelle elles ont été incarcérées à la suite de telle ou telle infraction. Bien sûr, cela ne s'applique pas uniquement aux infractions liées aux drogues, mais à mes yeux, il existe un lien de causalité encore plus direct entre l'ETCAF et une infraction liée à l'alcoolisme ou la toxicomanie.

Le sénateur Wallace : Le point que vous soulevez concerne peut-être plus directement la question de l'intention criminelle requise pour commettre une infraction. Cela pourrait être un argument à décharge visant l'accusation dans son intégralité, par opposition à la contestation fondée sur la Charte que vous avez mentionnée. Je crois que cette question a été soulevée en ce qui concerne le projet de loi C-15. Il serait surprenant que le ministère de la Justice n'ait pas pris cela en considération, mais vous avez exposé votre point de vue de façon convaincante.

La présidente : Madame Mann, le sénateur a fait allusion à l'étude que vous avez menée. Celle-ci a été examinée dans le cadre de l'étude du projet de loi C-15, et, par conséquent, elle fait partie des documents pris en considération dans le cadre de l'étude du présent projet de loi.

Le sénateur Angus : Merci aux deux témoins. Les sujets que je voulais aborder l'ont déjà été en grande partie, mais il y a quelque chose qui m'intrigue, madame Mann. Il me semble que le problème fondamental demeurera présent, que ce projet de loi soit adopté ou non. Ai-je raison d'affirmer cela?

Mme Mann : Oui, tout à fait. L'ETCAF et l'alcoolisme et la toxicomanie sont des problèmes qui existent.

Le sénateur Angus : Cette question, de même que ce qui a été dit à propos de la détermination de la peine, s'applique dans toute poursuite contre un Autochtone.

Vu qu'il mène des recherches sur cette question en criminologie et dans d'autres domaines, j'aimerais demander à M. Plecas s'il a des observations à formuler sur ce sujet précis.

M. Plecas : Je suis on ne peut plus conscient du problème de la surreprésentation des Autochtones au sein du système de justice pénale.

Le sénateur Angus : Ce n'est pas la première fois que vous vous présentez devant le comité. Ces temps-ci, chaque projet de loi que le comité est appelé à examiner semble concerner cette question. Nous avons entendu une multitude de témoignages convaincants à ce sujet. Il est important que je comprenne ce que vous dites.

M. Plecas : Je ne suis pas certain d'accorder autant d'importance à cette question que le fait mon amie Mme Mann, pour la raison que les Autochtones sont rarement impliqués dans la production et le trafic de drogues. Je crois qu'il est juste

Aboriginal people in the criminal justice system, I think it is fair to say, are more related to substance abuse and crimes surrounding that abuse. When we are talking about the people involved in these crimes in a serious way, it has not been, in my experience, Aboriginal people. In my experience, if Aboriginal people are involved in these crimes, it is people abusing Aboriginal people as part of their interest in facilitating the crime.

Senator Angus: I find that view helpful because I was listening carefully. There is a fundamental problem that is well articulated, which needs to be addressed in our society and soon.

In terms of Bill S-10, however, where it is useful to have your testimony on the record, I believe you are agreeing with my sense, sir, that this issue is not that relevant to this particular bill because the problem will still exist, and it will not be exacerbated.

Mr. Plecas: I agree with you completely.

Senator Lang: First, I want to direct a question to Mr. Plecas. It has to do with the drug production and the question of production in British Columbia, the prevalence of it and your knowledge of what goes on in B.C. and what society is facing. I want to have your take because I know you are somewhat knowledgeable on that area.

Mr. Plecas: My sources of information are from my directly reviewing police grow-op files as part of the research we do. It is also my working directly with hydro engineers. I know from hydro engineers there are at least 10,000 properties in British Columbia right now that have grow ops. I know this number is hard to believe but it is absolutely the case. There are communities where 40 per cent of the power that goes into some neighbourhoods is stolen hydro.

We know that the production is such in B.C. that enough power is stolen — this is only stolen power — that we need to build two dams to compensate for that stolen power. It is a \$110-million theft problem, which is another thing to be mindful of in thinking about this issue. It is not only that these people are involved in drug trafficking or production, along the way they are stealing from us.

In addition, that production is such that it involves \$61 million a year worth of excessive power consumption. In an era when we are concerned about energy savings, we should not tolerate this theft.

The other thing I know is that grow operations, more than ever and in most every case — there are some exemptions — are associated directly to a gang. When police find these grow operations, they have the markings of one gang or another. We do not think of the whole production side of grow operations as an individual operation being organized crime, per se, but when one understands what is involved to set up a grow op, to set up

d'affirmer que les démêlés des Autochtones avec le système de justice pénale sont davantage liés à la toxicomanie et aux actes criminels qui en découlent. D'après mon expérience, les crimes graves liés aux drogues ne sont pas commis par des Autochtones. D'après ce que j'ai constaté, lorsque des Autochtones sont liés aux crimes de ce genre, c'est parce que des gens commettent des actes violents à leur endroit pour faciliter leurs activités criminelles.

Le sénateur Angus : Je vous ai écouté attentivement, et j'estime que ce point de vue est utile. Il existe un problème fondamental qui est bien connu, et la société doit le régler le plus tôt possible.

Cependant, en ce qui concerne le projet de loi S-10, même s'il est utile que votre témoignage figure au compte rendu, je crois que vous serez d'accord avec moi pour affirmer, monsieur, que cette question ne présente pas un intérêt de premier plan pour ce qui est du présent projet de loi, car celui-ci ne règlera pas le problème, et ne l'aggravera pas.

M. Plecas : Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Lang : J'aimerais tout d'abord poser à M. Plecas une question qui concerne la production de drogues en Colombie-Britannique et l'ampleur de cette production. J'aimerais que vous nous disiez ce que vous savez à propos de ce qui se passe dans cette province et des problèmes auxquels la société fait face. Je veux entendre ce que vous avez à dire là-dessus, car je sais que vous connaissez assez ce sujet.

M. Plecas : Mes sources d'information, ce sont les dossiers de la police concernant les installations de culture, dossiers que j'ai consultés moi-même dans le cadre de mes recherches. En outre, j'ai consulté directement des ingénieurs hydro-électriciens. Ceux-ci m'ont indiqué que, à l'heure actuelle, en Colombie-Britannique, il y avait des installations de culture dans au moins 10 000 propriétés. Je sais qu'il est difficile de le croire, mais ce chiffre est tout à fait réel. Dans certains quartiers, 40 p. 100 de l'électricité est de l'hydro-électricité volée.

Nous savons que la production de drogues en Colombie-Britannique est d'une ampleur telle et exige une quantité telle d'électricité — et je parle uniquement ici d'électricité volée — qu'il faudrait bâtir deux barrages pour contrebalancer ce vol d'électricité. Le vol d'électricité est d'une valeur de 110 millions de dollars, ce qu'il faut également garder présent à l'esprit lorsqu'on réfléchit sur cette question. Ces gens ne sont pas uniquement impliqués dans le trafic ou la production de drogues, mais en plus, ils nous volent au passage.

En outre, la production de drogues est d'une ampleur telle qu'elle entraîne une consommation excessive d'électricité qui atteint chaque année 61 millions de dollars. À une époque où nous sommes préoccupés par l'économie d'énergie, nous ne devrions pas tolérer un vol de ce genre.

Je sais également que les installations de culture sont plus que jamais et dans la vaste majorité des cas — il y a quelques exceptions — en lien direct avec un gang. Lorsque les policiers dénichent l'une de ces installations, ils constatent qu'elle porte la marque d'un gang ou d'un autre. Nous ne croyons pas que l'ensemble de la production de drogues et des installations de culture relève exclusivement du crime organisé en tant que tel, mais

the garden, to equip the building — the electricity, the electrical set-up, et cetera — the brokerage that is needed, all those things, it involves several people.

Right now in B.C., by our estimates, which most people would say are conservative, looking at what other academics have said, 70 per cent of the amount produced in B.C. is exported outside the country. At a minimum, the amount is \$4 billion a year. It is significant enough, and it is the fuel that drives organized crime. There is no question about that.

Senator Lang: To follow up on that point, one other shocking statistic we have heard in the course of our testimony here is there are approximately 900 known gangs across Canada. Evidence was given a number of days ago. I would say we have no reason to doubt that evidence. It was given by police representatives.

I want to go on in regard to your research. I am not clear on all the facets that you conduct research on, but I believe it was an inspector from Halifax, Nova Scotia, Halifax, who informed us that they had been involved in the prosecution of a drug gang. Gang members must have been put away for a period of time because of the seriousness and the consequences of their crime. I think the inspector said that over an 18-month period, the crime rate went down 19 per cent in that particular area of the city.

In any of your research, have you looked at a town or a suburb in a big city where a gang has been put away for a period of time, and what the crime situation was during that time?

Mr. Plecas: I can say first that in British Columbia, in terms of the number of gangs, there was a time a decade ago, depending on who was counting, we had 8 to 12 different gangs; the usual suspects of high-level organized criminals. That number increased to over 100. Some people pegged that number at 130.

In British Columbia, there is a shrinking of gangs. The police have cut off the heads of some gangs. They are in jail and locked up for a long time. Others are waiting to be locked up for a long time. What has happened is that new players have come in. There has been an amalgamation of gangs, with people attempting to take over the turf. It is a different world from what it was way back when organized criminals were very sophisticated. If there are 900, and I believe that number, I would say that estimate is conservative. Part of the reason for that number is, if anyone

si l'on comprend tout ce qui est nécessaire pour établir une installation de culture, pour mettre en place la pépinière, pour équiper l'immeuble — l'électricité, l'installation du système électrique, et cetera —, et si l'on prend en considération le courtage qui est nécessaire et toutes les choses de ce genre, on peut conclure que de telles activités font intervenir plus d'une personne.

D'après nos estimations, que la plupart des gens considèrent comme conservatrices, selon ce que d'autres universitaires ont dit, une proportion de 70 p. 100 de la drogue produite en Colombie-Britannique est exportée à l'étranger. Ces exportations sont d'une valeur d'au moins quatre milliards de dollars par année. Il s'agit d'un montant assez substantiel, et il s'agit de la principale motivation du crime organisé. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Lang : Pour poursuivre dans le même ordre d'idées, il y a une autre statistique scandaleuse dont nous avons entendu parler dans le cadre des réunions du comité, à savoir le fait qu'il y a environ 900 gangs connus au Canada. Quelqu'un a mentionné cela il y a quelques jours durant son témoignage devant le comité. J'aurais tendance à dire que nous n'avons aucune raison de mettre en doute cette affirmation. Elle a été faite par des représentants de la police.

J'aimerais que nous continuions de parler de votre recherche. Je ne suis pas au courant de tous les aspects de votre recherche, mais un témoin — je crois qu'il s'agissait d'un inspecteur de Halifax, en Nouvelle-Écosse — nous a indiqué qu'il avait participé à la poursuite en justice intentée contre un gang de trafiquants de drogues. Des peines d'emprisonnement assez longues ont dû être imposées aux membres de ce gang, vu la gravité et les répercussions de leurs actes criminels. Si je ne m'abuse, l'inspecteur a mentionné que le taux de criminalité avait diminué de 19 p. 100 en 18 mois dans le quartier de la ville où ce gang menait ses activités.

Vous êtes-vous déjà penché, dans le cadre de l'une ou l'autre de vos recherches, sur la question de savoir quelle incidence avait l'emprisonnement pour une certaine période de membres d'un gang sur le taux de criminalité de la ville, de la banlieue ou de la grande ville où ils menaient leurs activités?

M. Plecas : En ce qui concerne le nombre de gangs, je peux tout d'abord dire que, en Colombie-Britannique, à un certain moment, il y a environ dix ans, on dénombrait de huit à douze gangs différents, nombre qui variait selon les personnes qui effectuaient le recensement. Ces gangs représentaient les suspects habituels du crime organisé de haut niveau. Le nombre de gangs s'élève à présent à plus de 100 — d'aucuns ont avancé le chiffre de 130.

En Colombie-Britannique, les gangs ont été amputés — la police a mis le grappin sur les têtes dirigeantes, qui ont été écrouées et le demeureront pendant un bon moment. D'autres les suivront. Toutefois, de nouveaux acteurs ont fait leur apparition. Il y a eu des fusions de gangs, et certains ont tenté de prendre le contrôle du territoire. Les choses ne se passent plus comme jadis, où les membres du crime organisé étaient des gens très subtils. Vous avez évoqué le chiffre de 900 personnes appartenant à un gang — j'estime que ce chiffre est valable, et je dirais même qu'il

wants to be in the drug business today, in Canada, they had better be connected to a gang. That is inevitable. We are dragging more people into the business.

Senator Lang: When a gang is prosecuted and taken off the street for a period of time, have you found in those areas that there is more security and less crime?

Mr. Plecas: Yes; and the indicator is the reduction in crime in British Columbia. There have been significant declines in crime across the province.

Senator Joyal: Ms. Mann, do I understand correctly from your research that the issue of mandatory minimum for Aboriginal people has never been tested in the Supreme Court or in any Canadian court so far?

Ms. Mann: It has not been tested in the Supreme Court, and as far as I know it has not been tested. I have not seen it.

Senator Joyal: Do you have the bill in front of you?

Ms. Mann: I do, yes.

Senator Joyal: My reasoning is in relation to clause 2(1) that amends subparagraph 5(3)(a)(i)(D). It is at the top of page 2.

Ms. Mann: Yes.

Senator Joyal: It states:

(D) the person was convicted of a designated substance offence, or had served a term of imprisonment for a designated substance offence, within the previous 10 years,
....

It seems to me that provision would cover a lot of Aboriginal people.

Ms. Mann: I tend to agree. I have a book chapter where I included an analysis of the Tackling Violent Crime Act when it was still a bill, and also the recommendations of the corrections review panel. I tend to look at bills and legislation and conduct an Aboriginal analysis, and I have been unable to find statistics on crime broken down by race. I was looking at mandatory minimums for firearms. I could not find those statistics broken down by race. I could not find impaired driving statistics broken down by race.

I am not sure where Mr. Plecas's position is coming from in terms of saying that Aboriginal people are not represented as drug offenders because, as far as I know, we do not have those statistics broken down by race.

est conservateur. Si ce nombre est si élevé, c'est notamment parce que aujourd'hui, au Canada, si vous voulez participer au marché de la drogue, vous avez intérêt à être affilié à un gang. C'est inévitable. De plus en plus de gens sont attirés dans le marché.

Le sénateur Lang : D'après vos observations, est-ce que les secteurs où les gens menaient leurs activités deviennent plus sécuritaires lorsque les membres de gangs en question sont appréhendés et incarcérés pendant une certaine période? Est-ce que le taux de criminalité diminue dans ces secteurs?

M. Plecas : Oui. La diminution de la criminalité en Colombie-Britannique sert de baromètre. Partout dans la province, le taux de criminalité a diminué de façon marquée.

Le sénateur Joyal : Madame Mann, est-il exact d'affirmer que, selon votre recherche, la question des peines minimales obligatoires pour les Autochtones n'a jamais subi l'épreuve de la Cour suprême ou d'un quelconque tribunal canadien à ce jour?

Mme Mann : La question n'a pas été testée devant la Cour suprême ni, pour autant que je sache, devant quelque tribunal que ce soit. Je n'ai trouvé aucun renseignement indiquant le contraire.

Le sénateur Joyal : Avez-vous le texte du projet de loi sous les yeux?

Mme Mann : Je l'ai, oui.

Le sénateur Joyal : Mon raisonnement a trait au paragraphe 2(1), lequel modifie la division 5(3)(a)(i)(D). Cela se trouve au haut de la page 2.

Mme Mann : Oui.

Le sénateur Joyal : Ce passage est ainsi libellé :

(D) [la personne] a, au cours des dix dernières années, été reconnue coupable d'une infraction désignée ou purgé une peine d'emprisonnement relativement à une telle infraction [...]

Il me semble que beaucoup d'Autochtones seraient visés par cette disposition.

Mme Mann : J'aurais tendance à être d'accord avec vous. Dans un chapitre d'un de mes livres, je procède à une analyse du projet de loi sur la lutte contre les crimes violents, et j'analyse également les recommandations du Comité d'examen du SCC. J'ai tendance à examiner les projets de loi et les textes législatifs, et à les examiner du point de vue des Autochtones, et j'ai été incapable de trouver des statistiques sur la criminalité ventilées selon la race. J'étais à la recherche de statistiques concernant les peines minimales obligatoires visant les armes à feu. Je n'ai pas été en mesure de trouver des statistiques ventilées selon la race à ce sujet. J'ai été incapable de trouver des statistiques ventilées selon la race au sujet de la conduite avec facultés affaiblies.

Je ne sais pas ce qui permet à M. Plecas d'affirmer que les Autochtones ne commettent pas vraiment de crimes liés aux drogues, car pour autant que je sache, nous ne disposons pas de statistiques ventilées selon la race à ce sujet.

I can give you estimates of the percentages, but in the work I have undertaken, I have never seen those kinds of numbers broken down by race for any of those offences. The issue is also one of identity; not all Aboriginal offenders are identified as Aboriginal.

Senator Joyal: My reading of this section and the challenge on the basis of the Charter is the following: If an Aboriginal person was to be charged under proposed section 5(3)(a)(i)(D) on page 2, and there was a clear link with organized crime, a judge might have to consider the importance of the criminal environment of the act committed.

However, by the mere fact they have been convicted of “a designated substance offence” in the “previous 10 years,” they are in a totally different kind of criminal environment.

Ms. Mann: I agree.

Senator Joyal: I think they are more likely to win the case if they challenge the act on the basis that it goes against section 12 or other sections of the Charter, previous acts or a statutory offence that *R. v. Gladue* has struck down. I would say, chances of winning the case and having that section struck down in relation to Aboriginal people in favour of other penalties that subsection 718.2(e) contemplates, as you stated, would have a much greater chance of being accepted by the court.

In other words, as much as this bill is aimed at organized crime, and everyone understands the seriousness of organized crime, that provision could be more difficult.

However, this bill tackles not only organized crime. The net that is thrown out in society is much greater in relation to other sections. When you review the point you presented to us today, I think you should take that net into account. The Department of Justice Canada has stated that the bill is Charter-proof, but I can quote you 100 cases in the last 20 years that were supposed to be Charter-proof and for which the Supreme Court of Canada and the courts of appeal in the provinces said no.

We take it at face value that they have applied some kind of reasoning. However, there are bills whereby the Department of Justice Canada takes a risk. The situation is not always 100 per cent clear-cut. They have the pros and cons, and they balance the pros and cons and decide on which side they will go, knowing there might be a risk.

I feel the systemic discrimination in relation to Aboriginal people is enshrined in subparagraph (D).

The Chair: Do you care to comment?

Je peux vous fournir des pourcentages approximatifs, mais dans le cadre des travaux que j'ai menés, je n'ai jamais pu mettre la main sur des statistiques ventilées selon la race en ce qui concerne l'une ou l'autre de ces infractions. Il faut également tenir compte d'une question d'identité — ce ne sont pas tous les délinquants autochtones qui sont désignés en tant qu'Autochtones.

Le sénateur Joyal : Mon interprétation de cette division du projet de loi et de la contestation fondée sur la Charte est la suivante : si des accusations étaient portées contre un Autochtone aux termes de la division 5(3)a)(i)(D) proposée, qui se trouve à la page 2, et qu'il était clairement établi que cette personne est liée au crime organisé, un juge pourrait devoir prendre en considération l'importance du contexte criminel dans le cadre duquel l'acte a été commis.

Cependant, du seul fait qu'une personne a été reconnue coupable « d'une infraction désignée » « au cours des dix dernières années », elle relève d'un tout autre contexte criminel.

Mme Mann : Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Joyal : J'estime qu'une personne serait plus susceptible d'obtenir gain de cause si elle contestait la loi en se fondant sur le fait qu'elle contrevient à l'article 12 ou à d'autres articles de la Charte ou à des lois antérieures, ou en se fondant sur le fait qu'il s'agit d'une infraction visée par une disposition législative invalidée par l'arrêt *R. c. Gladue*. J'avancerais qu'une personne aurait ainsi beaucoup plus de chance d'obtenir gain de cause et de faire invalider par un tribunal cette disposition en ce qui a trait aux Autochtones au profit d'autres sanctions envisagées, comme vous l'avez mentionné, par l'alinéa 718.2e).

En d'autres termes, même si le projet de loi vise le crime organisé, et tout le monde comprend la gravité du crime organisé, cette disposition pourrait poser davantage de difficultés.

Toutefois, le projet de loi ne s'attaque pas uniquement au crime organisé. D'autres dispositions du projet de loi ratissent beaucoup plus large et visent de grands pans de la société. Au moment d'examiner le point de vue que vous avez exposé aujourd'hui, j'estime qu'il faut prendre cela en considération. Les représentants du ministère de la Justice du Canada ont affirmé que le projet de loi résisterait à une contestation fondée sur la Charte, mais je pourrais vous donner 100 exemples de dispositions législatives dont on a dit, au cours des 20 dernières années, qu'elles étaient prétendument résistantes à une contestation fondée sur la Charte, mais qui n'ont pas résisté à l'épreuve de la Cour suprême et des cours d'appel provinciales.

On nous dit que ces dispositions ont été élaborées de manière raisonnée, et nous ne mettons pas cela en doute. Cependant, dans certains cas, le ministère de la Justice prend des risques en élaborant un projet de loi. La situation n'est pas toujours absolument claire et nette. Il y a des avantages et des inconvénients. Le ministère établit un juste équilibre entre les avantages et les inconvénients, puis prend une décision quant à la voie à suivre tout en sachant que cette voie pourrait présenter des risques.

J'estime que la discrimination systémique dont font l'objet les Autochtones est enchâssée dans la division (D).

La présidente : Souhaitez-vous formuler des commentaires?

Ms. Mann: Yes; I agree that the net is cast widely. While I said that there are no numbers I am aware of, there are numbers on the rates of substance abuse issues in the Aboriginal population. We know even from the AFN's own health survey of 2007 that among First Nations, substance abuse was more than double. That was for illicit substance abuse. It was more than double the rate of non-First Nations Canadians.

We know there are higher increases in rates of substance abuse, and we also know that there are higher increases in rates of FASD prevalence within the Aboriginal community. Therefore, on a logical basis, it does not seem to be difficult to extrapolate from that information and see that this bill may well have a disproportionate effect on Aboriginal offenders.

Although I did not speak to this issue, I will also add that I think there could be a Charter section 7 — life, liberty and security of the person — challenge with respect to the FASD situation. If we put someone with a neurological disorder in prison under a mandatory minimum, that mandatory minimum could be subject to a “security of the person” challenge under section 7.

Senator Joyal: I will add to that point. I know time is flying. Clause 6(2) of the bill amending section 10 of the act provides that “A court sentencing a person who is convicted of an offence under this Part may delay sentencing to enable the offender to participate in” and “to attend a treatment program.” A judge in front of whom an Aboriginal person would be brought —

Senator Lang: Madam Chair, I have a point of order. You cut me off. I do not mean to be offensive here. You said our time is limited here and our time is limited. I would submit to the members here that what applies to one should apply to everyone.

The Chair: Senator Joyal has not yet had as much time as you used, Senator Lang.

Senator Lang: I do not think so.

The Chair: I do keep track. It may feel like it to you because it is his question and not yours, but we are keeping track.

That said, you are coming up there, Senator Joyal.

Senator Joyal: There is also proposed section 10(5), which says that if the offender successfully completes such a program, that offender will have different treatment. That different treatment is not available to an Aboriginal person because we know that such a thing does not exist in most communities.

Therefore, there are many elements that lead to the conclusion that this bill has a greater impact on Aboriginal people than on any other community in Canada.

Mme Mann : Oui, je conviens que le projet de loi ratisse large. Même si j'ai indiqué que je ne connaissais pas les chiffres, il y a des données concernant le taux de toxicomanie dans la population autochtone. Même l'enquête sur la santé menée par l'APN en 2007 révèle que, chez les Premières nations, le taux de toxicomanie était plus que deux fois plus élevé. Cela concernait les drogues illicites. Le taux était plus que deux fois plus élevé comparativement à celui des Canadiens n'appartenant pas aux Premières nations.

Nous savons que le taux de toxicomanie et le taux de prévalence de TCAF dans les collectivités autochtones augmentent davantage. Logiquement, il n'est donc pas difficile d'extrapoler à partir de ces renseignements et de constater que ce projet de loi pourrait avoir des répercussions disproportionnées sur les délinquants autochtones.

Même si je n'ai pas abordé cette question, j'ajouterai qu'à mon avis, l'article 7 de la Charte — qui porte sur la vie, la liberté et la sécurité de sa personne — pourrait servir de base à une contestation dans le cas d'une personne atteinte de TCAF. Si une personne souffrant d'un trouble neurologique est condamnée à une peine minimale obligatoire, cette peine pourrait faire l'objet d'une contestation liée à la sécurité de la personne au titre de l'article 7.

Le sénateur Joyal : Je vais glisser un mot à ce sujet. Je sais que le temps file. Selon le paragraphe 6(2) du projet de loi qui modifie l'article 10 de la Loi, « le tribunal qui détermine la peine à infliger à une personne reconnue coupable d'une infraction prévue par la présente partie peut reporter la détermination de la peine afin de permettre à la personne de participer à un programme de traitement ». Un juge devant lequel une personne autochtone comparaitrait...

Le sénateur Lang : Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Vous m'avez interrompu. Je ne veux pas vous offenser, mais vous avez dit que notre temps est limité, et c'est le cas. Je voudrais vous rappeler que ce qui s'applique à une personne doit s'appliquer à tous.

La présidente : Le sénateur Lang n'a pas encore eu autant de temps que vous, sénateur Joyal.

Le sénateur Lang : Je ne crois pas.

La présidente : Le temps est comptabilisé. Vous ne vous en rendez peut-être pas compte parce que c'est à son tour de poser des questions et non à vous, mais le temps est comptabilisé.

Cela dit, votre temps tire à sa fin, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Il y a également le paragraphe 10(5) proposé, qui prévoit qu'une personne recevra un traitement différent si elle termine avec succès un tel programme. Ce traitement différent n'est pas offert à une personne autochtone, car nous savons qu'une telle chose n'existe pas dans la plupart des collectivités.

En conséquence, un grand nombre d'éléments donnent à penser que le projet de loi a une incidence plus importante sur les Autochtones comparativement à d'autres communautés au Canada.

Ms. Mann: I think the exemption for the drug courts is interesting because the Gladue courts exist. I believe we have six in Ontario.

Senator Joyal: Yes.

The Chair: Six from Ottawa, west.

Senator Joyal: None in the Maritimes.

The Chair: None east of the Ottawa River.

Ms. Mann: Right; If Gladue courts were widely available, it would make sense that the exemption could read Gladue courts and drug courts because the Gladue courts have a lot of the same fundamental premises the drug courts have, such as accepting responsibility and being willing to do what the judge orders as part of their conditional sentences.

I completed a research project in 2006-07 looking at Aboriginal offenders and whether there was a preference for drug court or Gladue court. It clearly emerged that while drug court has been helpful to some Aboriginal offenders with substance abuse issues, there was an overall preference for Gladue courts because they were perceived as being more culturally appropriate. Whereas sometimes in the drug court there is an add-on of an Aboriginal element, the Gladue court is Aboriginal-focused.

It is interesting that the drug court exemption looks somewhat similar to a Gladue court exemption. Therefore, why not have the exemption only for Gladue-type cases?

Senator Joyal: That is what I say.

Senator Chaput: Thank you, chair.

Mr. Plecas: I believe you said that public safety can be reached through rehabilitation. It was one of the examples where we can have public safety.

Then the question is: What do we need to have in place for rehabilitation to reach the objective of public safety? When the minister appeared before this committee, he noted that penalties can be avoided by successfully completing a drug treatment program. In your experience, are there many drug treatment programs that help to rehabilitate and are they in the North as well?

Mr. Plecas: Yes; it is my understanding that there are, but I am also reminded that the reason people find themselves, again, in conflict with the law is not simply a function of substance abuse; treatment requires something much more sophisticated.

Senator Chaput: They would need much more than drug treatment programs, would they not?

Mr. Plecas: Yes.

Mme Mann : Je trouve que l'exemption relative aux tribunaux consacrés en matière de drogues est intéressante, car les tribunaux Gladue existent. Je crois qu'il y en a six en Ontario.

Le sénateur Joyal : Oui.

La présidente : Six à l'ouest d'Ottawa.

Le sénateur Joyal : Aucun dans les Maritimes.

La présidente : Et aucun à l'est de la rivière des Outaouais.

Mme Mann : C'est ça. Dans ce cas, si les tribunaux Gladue étaient plus accessibles, il serait sensé que l'exemption mentionne les tribunaux Gladue et les tribunaux consacrés en matière de drogues, car les tribunaux Gladue et les tribunaux consacrés en matière de drogues ont beaucoup de principes fondamentaux communs, comme le fait pour le délinquant de reconnaître sa responsabilité et d'être disposé à respecter les ordonnances du juge dans le cadre d'une condamnation avec sursis.

En 2006-2007, j'ai participé à un projet de recherche sur les délinquants autochtones visant à déterminer s'il y avait une préférence pour le tribunal consacré en matière de drogues ou le tribunal Gladue. La recherche a clairement révélé que, même si les tribunaux consacrés en matière de drogues ont aidé certains délinquants autochtones aux prises avec des problèmes de toxicomanie, une préférence d'ensemble était accordée aux tribunaux Gladue parce qu'on les considérait comme plus appropriés sur le plan culturel. Même si un volet axé sur les Autochtones s'ajoute parfois aux tribunaux consacrés en matière de drogues, les tribunaux Gladue visent expressément les Autochtones.

Il est intéressant de voir que l'exemption relative au tribunal consacré en matière de drogues ressemble en quelque sorte à une exemption relative au tribunal Gladue. En conséquence, pourquoi l'exemption ne viserait pas que les cas semblables à l'arrêt Gladue?

Le sénateur Joyal : C'est ce que je dis.

Le sénateur Chaput : Merci, madame la présidente.

Monsieur Plecas, vous avez dit, je crois, que la sécurité publique peut être assurée par le truchement de la réadaptation. C'était l'un des exemples de situations où l'on peut voir à la sécurité publique.

La question qui s'impose est donc la suivante : Que doit-on avoir en place au chapitre de la réadaptation pour atteindre l'objectif lié à la sécurité publique? Lorsque le ministre a témoigné devant nous, il a fait remarquer qu'une personne peut éviter des sanctions en réussissant un programme de traitement de la toxicomanie. Selon votre expérience, y a-t-il beaucoup de programmes de traitement de la toxicomanie qui contribuent à la réadaptation? Sont-ils également offerts dans le Nord?

M. Plecas : Oui, je crois savoir qu'il y en a, mais il ne faut pas perdre de vue, encore une fois, que la raison pour laquelle les gens ont des démêlés avec la justice ne tient pas qu'à la toxicomanie; un traitement exige des mesures beaucoup plus complexes.

Le sénateur Chaput : Les programmes de traitement de la toxicomanie ne sont pas suffisants, n'est-ce pas?

M. Plecas : C'est exact.

Senator Chaput: What kinds of treatments would you add to the drug treatment?

Mr. Plecas: There is the need for wrap-around services. There is a need to assist people with upgrading their education. Many offenders, as we know, have mental health issues. There is a need to develop work skills, cognitive skills and life skills. As has been indicated here, people have neurological and physiological problems. A whole battery of issues needs to be addressed collectively.

Senator Chaput: At the present time, does this treatment exist?

Mr. Plecas: The place where that treatment exists more than anywhere else in the country is within our federal corrections system.

The Chair: With the indulgence of honourable senators, I have a question for you, Ms. Mann. You mentioned the book chapter that you have completed. I think it is called "Incarceration and the Aboriginal Offender: Potential impacts of the Tackling Violent Crime Act." We will include the reference for the record, colleagues.

I am looking at that article now. Toward the end of it, you say:

Notions of accountability are culturally laden since they are derived from a particular world view. True accountability for many Aboriginal offenders is unlikely in absence of restorative and community justice processes that culturally resonate with the offender.

You go on to say:

Locking Aboriginal offenders up for increasing periods of time does not further their sense of accountability or their rehabilitation.

That is a pretty sweeping statement. Would you care to explain a little bit?

Ms. Mann: It probably needs to be taken in the context of what I looked at in the chapter. In general, we have a long history. I think restorative justice became something that was looked at more and more in Canada probably from the early 1990s on; at least that is as long as I have been aware of it.

We have reports that go back to the 1980s; we have the sentencing amendments to the Criminal Code in 1996; and we have *Gladue* in 1999. There has been a growing awareness that the approach taken to dealing with Aboriginal offenders within the justice system was not working. In the academic literature that I have been reading, there are three types of analysis that people undertake as to why the system is not working for Aboriginal people. One is an argument based on cultural difference, so that traditionally the way Aboriginal people would have dealt with a misdemeanour or an offence committed within their community is different than the way our criminal justice system deals with it. It

Le sénateur Chaput : Quels genres de traitements devrait-on ajouter au programme de traitement de la toxicomanie?

M. Plecas : Il faut des services panoramiques. Il faut aider les gens à améliorer leur scolarité. Comme nous le savons, un grand nombre de délinquants souffrent de problèmes de santé mentale. Il faut perfectionner les compétences professionnelles et cognitives et favoriser l'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle. Comme on l'a indiqué, il y a des gens qui souffrent de problèmes neurologiques et physiologiques. Toute une série de problèmes doivent être abordés collectivement.

Le sénateur Chaput : À l'heure actuelle, ce traitement existe-t-il?

M. Plecas : L'endroit au pays où ce traitement existe — plus que partout ailleurs —, c'est dans notre système correctionnel fédéral.

La présidente : Si mes collègues sénateurs n'y voient pas d'inconvénient, j'ai une question pour vous, madame Mann. Vous avez parlé du chapitre d'un livre que vous avez rédigé. Je crois que le chapitre s'intitulait « Incarceration and the Aboriginal Offender : Potential impacts of the Tackling Violent Crime Act ». La référence sera ajoutée à titre d'information pour nos collègues.

J'ai votre article devant moi. Vers la fin de celui-ci, vous dites :

La conception de la responsabilité est culturellement chargée, puisqu'elle découle d'une vision du monde donnée. Aux yeux d'un grand nombre de délinquants autochtones, la vraie responsabilisation est improbable sans la présence de processus de justice réparatrice et communautaire qui sont culturellement adaptés aux délinquants.

Vous poursuivez en disant :

Le fait de mettre des délinquants autochtones derrière les barreaux pour des périodes toujours plus longues ne favorise ni leur responsabilisation ni leur réadaptation.

C'est une déclaration très générale. Pourriez-vous nous fournir un peu plus de détails?

Mme Mann : Il faut probablement l'envisager dans le contexte du chapitre. De façon générale, l'idée ne date pas d'hier. Je crois qu'au Canada, on s'est penché de plus en plus sur la justice réparatrice, probablement à partir du début des années 1990, du moins, d'après ce que j'en sais.

Nous avons des rapports qui remontent aux années 1980, nous avons les modifications apportées en 1996 aux dispositions du Code criminel sur la détermination de la peine et nous avons l'arrêt *Gladue* de 1999. Il y a une sensibilisation croissante au fait que l'approche adoptée à l'égard des délinquants autochtones au sein du système judiciaire ne fonctionne pas. Selon les ouvrages didactiques que je lis, il y a trois types d'analyses qui sont menées pour déterminer pourquoi le système n'est pas adapté aux besoins des Autochtones. L'une d'elles est fondée sur les différences culturelles : traditionnellement, la façon dont les Autochtones sanctionneraient une infraction ou un délit mineur commis dans

is an imposed system that does not resonate with their values. For example, there might be more of a healing value in that community than the punishment value we have by incarcerating.

The second theory relates to colonialism. Because of the history of colonialism, our justice system is not working for Aboriginal people. The theory can go even to a rule of law argument, which is that because of the effects of colonialism and all the things that have been imposed by the government over the years, there is almost a breakdown in the rule of law for Aboriginal people within our system.

The third angle is socioeconomic factors. The third angle in some ways I see as almost an outcome of the other two, perhaps, or at least of the colonialism argument. We know that overall, incarcerating Aboriginal offenders has not been working. There are good initiatives, as I documented in my report for the Office of the Correctional Investigator. There are good initiatives that show promise. I think there is inadequate data tracking. There is inadequate tracking of what works and what does not. We do not have a firm sense within institutions or outside of institutions of what is working in terms of rehabilitation. There are promising programs that seem to show results within institutions, but, overall, we know that incarceration has not been working.

With respect to the rehabilitation measures in corrections, as well documented in my OCI report, we know those programs do not exist across the country. They are not available to many Aboriginal offenders. There are extensive waiting lists to enter those programs. The argument that people should be incarcerated because we can rehabilitate them there requires resources. If that is the argument we will make, then those programs should be available and there should not be waiting lists of years. There should not be people who do not have access to a spiritual adviser, to an elder, for months on end because they are in an institution in Ontario. All those things come into play if we are talking about prison or penitentiaries as facilitating rehabilitation. That will take a lot of resources.

The Chair: When you say that locking them up does not further their sense of accountability or their rehabilitation, I take from what you have said, that situation is true on multiple levels — not only the cultural level but also the practical level of this is the way it works, folks. Locking them up is not increasing their rehabilitation for whatever reason, cultural or anything, because it is not there. Is that fair?

Ms. Mann: Yes.

leur collectivité diffère de celle de notre système de justice pénale. C'est un système imposé qui n'interpelle pas les Autochtones, car leurs valeurs sont différentes. À titre d'exemple, le pouvoir de guérison de la collectivité est peut-être supérieur au pouvoir de punition de l'incarcération.

La deuxième théorie est liée au colonialisme. En raison d'antécédents colonialistes, notre système judiciaire n'est pas adapté aux besoins des Autochtones. La théorie peut même s'étendre à la primauté du droit, en ce sens que, en raison des effets du colonialisme et de toutes les choses qui ont été imposées par le gouvernement au fil des années, il y a presque une rupture de la primauté du droit en ce qui concerne les Autochtones dans notre système.

Le troisième aspect porte sur les facteurs socioéconomiques. Je considère que, d'une certaine façon, cet aspect découle presque des deux autres théories ou, à tout le moins, de celle liée au colonialisme. Nous savons qu'au bout du compte, l'incarcération de délinquants autochtones ne fonctionne pas. Il y a de bonnes initiatives, comme celles dont j'ai fait état dans mon rapport présenté au Bureau de l'enquêteur correctionnel. Il y a des initiatives prometteuses. À mon avis, le suivi des données est inadéquat. Le suivi de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas est effectué de façon inadéquate. Nous n'avons pas une idée claire de ce qui fonctionne au chapitre de la réadaptation, que ce soit dans les établissements ou à l'extérieur de ceux-ci. Il y a des programmes prometteurs qui semblent donner des résultats dans les établissements, mais, dans l'ensemble, nous savons que l'incarcération ne fonctionne pas.

Concernant les mesures de réadaptation adoptées dans les services correctionnels — elles sont également documentées dans mon rapport au BEC —, nous savons que ces programmes n'existent pas partout au pays. Un grand nombre de délinquants autochtones n'y ont pas accès. Les listes d'attente pour prendre part aux programmes sont longues. L'argument selon lequel les gens devraient être incarcérés parce que nous sommes en mesure de leur offrir un programme de réadaptation exige des ressources. Si on défend cet argument, alors ces programmes devraient être offerts, et les listes d'attente qui s'étendent sur plusieurs années ne devraient pas exister. On ne devrait pas retrouver de gens qui n'ont pas accès à un conseiller spirituel ni à un Aîné durant des mois parce qu'ils se trouvent dans un établissement en Ontario. Tous ces éléments entrent en jeu si on veut que les prisons ou les pénitenciers contribuent à la réadaptation. Il faudra beaucoup de ressources.

La présidente : Lorsque vous dites que le fait de les mettre derrière les barreaux ne favorise pas la responsabilisation ni la réadaptation, je crois comprendre — d'après ce que vous dites — que cette situation est réelle à différents niveaux, non seulement sur le plan culturel, mais aussi sur le plan pratique, où on se contente de dire : « c'est comme ça que ça fonctionne ». Le fait de les mettre derrière les barreaux ne permet pas d'accroître leur réadaptation, que ce soit pour des raisons culturelles ou autres, parce qu'il n'y a pas de mesures de ce genre. C'est bien cela?

Mme Mann : Oui.

The Chair: Thank you both very much. The work on this bill is a continuing voyage of discovery. We thank you enormously.

We have had a long and distinguished list of fascinating witnesses, and that list continues with our final panel this evening. We have with us now, from the University of Ottawa, Larry Chartrand, Associate Professor; from the Assembly of First Nations, George Stanley, Alberta Regional Chief; and Roger Jones, Policy Advisor to the AFN. Mr. Chartrand, the floor is yours.

Larry Chartrand, Associate Professor, University of Ottawa: Let me begin by thanking the panel and the committee for inviting me to say some remarks regarding this bill. I find it both a matter of personal and academic interest.

I will start off by acknowledging that drug addiction and drug abuse have had a devastating impact on our communities. The social harm caused by it can be extremely devastating. My brother, for example, who was a year younger than me, died of a drug overdose about six years ago. He had a difficult life. He became addicted to drugs and alcohol in his teens. When he ran into trouble with the law, which he often did, the law was largely indifferent to the diseases of addiction and the social problems he encountered as a result. He died in a ditch about a block and a half from where he lived in a small town in northern Alberta. He was trying to get help. He was not a bad man. In fact, he was a good man. He was a good father, he was a good brother, and I was proud to be his brother.

A month later, my cousin, a year older than me also died, due, in part, to drug and alcohol-related addictions and abuse. We were close. We were more like brother and sister. She took her own life in a cold basement one evening, leaving her children behind.

I am no stranger to the devastating impact that drugs in this country can cause, but how do we deal with that devastating social harm? Will we simply exacerbate social problems with Bill S-10? Will we blindly apply mandatory minimum sentences without truly understanding the social justice harm that such penalties will cause? I say “blindly apply mandatory minimum sentences” because, as you have heard from previous testimony by representatives of law enforcement, there are no studies that support a deterrent effect to imposing harsher penalties on drug crimes. The police could not point to any studies because there are none. On the contrary, the studies that do exist prove there is no demonstrable impact on deterrence by such penalties, and of course two major studies are referenced in the legislative summary you have in your package.

Yet, the police are resolute that there likely will be a deterrent impact, and ask that we follow their faith in this regard. This view is wishful thinking, and it cannot be justified, nor can we go on blind faith that the desired deterrent effect will result from the imposition of harsher penalties and mandatory minimums. We cannot afford to go on this blind faith because, from a social

La présidente : Un gros merci à vous deux. Le travail lié à ce projet de loi mène continuellement à des découvertes. Merci infiniment.

Nous avons reçu beaucoup de témoins de marque fascinants, et les derniers témoins de ce soir s'ajoutent à la liste. Nous accueillons maintenant Larry Chartrand, professeur agrégé de l'Université d'Ottawa, George Stanley, chef régional de l'Alberta de l'Assemblée des Premières Nations et Roger Jones, conseiller politique de l'APN. Monsieur Chartrand, la parole est à vous.

Larry Chartrand, professeur agrégé, Université d'Ottawa : Permettez-moi d'abord de remercier le comité de m'inviter à présenter quelques observations sur le projet de loi. Il s'agit pour moi d'une question d'intérêt tant personnel que professionnel.

Je vais commencer par reconnaître que la toxicomanie a eu des effets dévastateurs sur nos collectivités. Les dommages sociaux causés par la toxicomanie peuvent être extrêmement dévastateurs. Mon frère, par exemple, qui était mon cadet d'un an, est mort d'une overdose il y a environ six ans. Sa vie était difficile. Il a développé une dépendance à la drogue et à l'alcool durant son adolescence. Lorsqu'il avait des démêlés avec la justice — ce qui arrivait souvent —, l'appareil judiciaire était essentiellement indifférent aux maux que sont la toxicomanie et les problèmes sociaux auxquels mon frère faisait face. On l'a retrouvé mort dans un fossé, à environ un pâté de maisons et demi de sa résidence, située dans une petite ville du nord de l'Alberta. Il tentait d'obtenir de l'aide. Ce n'était pas une mauvaise personne. En fait, c'était une bonne personne. Il était un bon père et un bon frère, et j'étais fier d'être son frère.

Un mois, plus tard, ma cousine, qui était mon aînée d'un an, est également décédée, en partie à cause de problèmes liés à l'alcoolisme et à la toxicomanie. Nous étions proches. Nous étions presque frère et sœur. Un soir, elle s'est enlevée la vie dans un sous-sol obscur, abandonnant ses enfants.

Je ne suis pas étranger aux effets dévastateurs que les drogues peuvent avoir dans notre pays, mais comment pouvons-nous faire face à ces dommages sociaux dévastateurs? Allons-nous simplement aggraver les problèmes sociaux en adoptant le projet de loi S-10? Imposerons-nous aveuglément des peines minimales obligatoires sans réellement comprendre les entorses à la justice sociale que de telles peines entraîneront? Je dis « imposer aveuglément des peines minimales obligatoires » parce que, comme il a été mentionné dans le témoignage précédent des représentants des forces de l'ordre, aucune étude n'attribue un effet dissuasif à l'imposition de peines plus sévères pour des crimes liés à la drogue. La police n'a pu mentionner aucune étude parce qu'il n'en existe pas. En revanche, les études existantes démontrent que de telles peines n'ont aucun effet dissuasif notable, et, bien sûr, deux études approfondies sont mentionnées dans le résumé législatif qui figure dans votre documentation.

Néanmoins, la police est convaincue qu'il y aura probablement un effet dissuasif accru et nous demande de lui faire confiance à cet égard. C'est de la pensée magique, et on ne peut ni justifier cette vision ni accepter aveuglément que l'imposition de peines plus sévères et de peines obligatoires entraînera l'effet dissuasif souhaité. Nous ne pouvons nous permettre d'avoir une foi

justice perspective, the brunt of the impact of such harsher schemes or harsher penalties will be borne disproportionately by the Aboriginal, Black and Asian communities. In other words, the impact will lead to racial disparities in the administration of Bill S-10, and this impact is not mere speculation or conjecture. This is a guarantee. I guarantee that this impact will happen. Unlike the police, and I do not mean any disrespect to the police, I have studies and research to prove it. I have them right here. It is an entire book. Indeed, the studies form a significant part of the materials I teach on critical race theory and the law at the University of Ottawa Faculty of Law.

In this regard, I was somewhat surprised by the fact that, in the U.S. Legislative Assembly, there is only one reference to a study that documents the racial impact of mandatory minimums in drug crimes in the United States. However, there is considerable literature on the issue. The cultural and racial minority communities will feel the brunt of this legislation, not in a fair way but in an unfair way. As a result of the systemic racial discrimination that exists in the law enforcement process and the judicial administration process, these communities will be targeted disproportionately in police enforcement and deterrence. As a result of the racialized nature of poverty and social disadvantage in our society, the justice system will impose harsher outcomes on the defendants from these communities.

Why do I say that? This impact will happen for several reasons. First, the racialization of drug crime already exists in Canada. Indeed, evidence from law enforcement officials presented to this committee on October 28 noted that they perceived certain cultural groups as being associated with certain drug offences. However, that perception is only one piece of the puzzle. Evidence from the United States shows that the war on drugs and drug crime has been focused almost exclusively on low-level dealers and users in the African-American communities.

An article by Judith Scully said, "Police find drugs in these communities because that is where they look for them." Then, there is a more elaborate analysis to that statement. The evidence by law enforcement officials before this committee last week stated that targeting low-level dealers on the street is the preferred approach that Canadian law enforcement will take. That is the second part of the puzzle.

Finally, racial profiling in law enforcement exists in Canada. In 2003, for example, the decision of *R. v. Brown*, the Ontario Court of Appeal, overturned a trial court's decision on the basis of judicial bias because he failed to recognize racial profiling in the context of "driving while black," when the evidence was facing him starkly in the trial, per Justice Morden, speaking for a unanimous court.

aveugle en cette vision, car, sur le plan de la justice sociale, les répercussions de la sévérité de telles mesures ou peines frapperont de façon disproportionnée les communautés autochtone, noire et asiatique. Autrement dit, les répercussions mèneront à des inégalités raciales en ce qui concerne l'administration du projet S-10, et ces répercussions ne sont pas que simples conjectures. C'est une certitude. Je vous assure que ces répercussions auront lieu. Contrairement à la police — et avec tout le respect que je lui dois —, j'ai en main des études et des recherches qui corroborent cela. Elles sont ici. J'ai un livre complet. En effet, ces études constituent une part importante du contenu que j'enseigne sur la théorie critique de la race et le droit à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa.

À ce chapitre, j'étais plutôt surpris d'apprendre qu'au sein de l'assemblée législative américaine, on ne fait référence qu'à une seule étude qui documente les répercussions raciales des peines minimales obligatoires pour les crimes liés à la drogue aux États-Unis. Pourtant, il existe une abondante littérature sur cette question. Les communautés minoritaires culturelles et raciales subiront le gros des répercussions de cette loi, et ce, de façon injuste. En raison de la discrimination raciale systémique inhérente aux processus d'application de la loi et d'administration judiciaire, ces communautés seront ciblées de façon disproportionnée par les mesures d'exécution de la loi et de dissuasion de la police. Compte tenu de la nature racialisée de la pauvreté et des désavantages sociaux au sein de notre société, le système judiciaire va frapper plus sévèrement les accusés issus de ces communautés.

Pourquoi je dis cela? Ces répercussions auront lieu pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la racialisation des crimes liés à la drogue existe déjà au Canada. En effet, selon le témoignage que les responsables de l'application de la loi ont présenté devant vous le 28 octobre, ils estimaient que certains groupes culturels étaient associés à certaines infractions en matière de drogue. Toutefois, ce point de vue ne reflète qu'un élément de l'ensemble. Des éléments probants provenant des États-Unis révèlent que la guerre à la drogue et aux crimes liés à la drogue insiste presque exclusivement sur les petits trafiquants et les consommateurs des communautés afro-américaines.

Dans un article, Judith Scully a affirmé ce qui suit : « La police trouve de la drogue dans ces communautés parce que c'est là qu'elle cherche. » Par contre, on peut appliquer une analyse plus poussée à cette déclaration. Selon le témoignage que les responsables de l'application de la loi ont présenté devant le comité la semaine dernière, le fait de cibler les petits trafiquants dans la rue est l'approche que la police canadienne va favoriser. C'est le deuxième élément de l'ensemble.

Enfin, le profilage racial par les forces de l'ordre existe au Canada. À titre d'exemple, en 2003, dans l'arrêt *R. c. Brown*, la Cour d'appel de l'Ontario a annulé la décision rendue par un tribunal de première instance en raison d'une prédisposition judiciaire parce que le tribunal n'avait pas reconnu la présence d'un profilage racial dans le contexte de l'interception d'un « Noir au volant » alors qu'il disposait nettement des éléments de preuve durant le procès, comme l'a indiqué le juge Morden pour l'ensemble de la Cour.

The question is: Do I anticipate that law enforcement officials will act differently in Canada than in the United States, where the law on drugs has been proven to have a staggeringly disproportionate effect on the Black community in particular? I wish that was the case but we know it will not happen. Canada will model what has happened in the United States. All the pieces of the puzzle are present. Canada is not ready for mandatory minimum sentences because law enforcement is not ready. That is only the impact of law enforcement.

The impact of the criminal justice administration is equally significant. Once charged, Aboriginal, Black and Asian communities no doubt will experience a harsher impact in the administration of justice. This is where, in the context of Canada, the evidence of the overwhelmingly disproportionate effect of the criminal justice system on the Aboriginal community cannot be ignored. Indeed, it is epidemic.

I will quote one paragraph from the 1991 Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba to reinforce my point.

Historically the criminal justice system has discriminated against Aboriginal peoples by providing legal sanction for their oppression. The oppression of previous generations forced Aboriginal peoples into the current state of social and economic distress.

Now a seemingly neutral system discriminates against current generations of Aboriginal peoples by applying laws which have an adverse impact on people of low socio-economic status. This is no less racial discrimination; it is merely laundered racial discrimination.

It is untenable to say that discrimination which builds upon the effects of racial discrimination is not racial discrimination itself. Past injustices cannot be ignored or built upon.

The grossly disproportionate impact on Aboriginal peoples is not news and we know that Parliament has been trying to address this disproportionate impact in the provision of subsection 718.2(e) of the Criminal Code. Parliament realized the negative impact on the criminal justice system on Aboriginal peoples, and specifically required that the courts take into account the impact of colonization and discrimination on Aboriginal offenders in sentencing decisions. Judges are, in the case of Aboriginal offenders, mandated to address sentencing from a rehabilitation and healing model, and to consider incarceration as a final and last resort if all other options are proven not to be appropriate under the circumstances.

Mandatory sentencing neuters the intent of Parliament to address disparate impact of the criminal justice system on Aboriginal peoples. As stated by Justice Knazan in 2007, in the *R. v. King* case, to apply mandatory sentencing to Aboriginal peoples defeats the ameliorative purpose of subsection 718.2(e)

La question qui s'impose est la suivante : dois-je m'attendre à ce que les responsables de l'application de la loi agissent différemment au Canada qu'aux États-Unis, où on a prouvé que la législation sur les drogues avait des effets démesurés et déconcertants sur la communauté afro-américaine en particulier? Je voudrais bien que ce soit le cas, mais nous savons que cela n'arrivera pas. Le Canada va imiter les États-Unis. Tous les éléments sont présents. Le Canada n'est pas prêt à imposer des peines minimales obligatoires, car les services de police ne sont pas prêts. Et ce sont seulement les répercussions liées aux forces de l'ordre.

L'importance des répercussions sur l'administration de la justice pénale est comparable. Une fois l'accusation déposée, il n'y a aucun doute que les personnes issues des communautés autochtone, noire et asiatique subiront des conséquences plus néfastes au chapitre de l'administration judiciaire. C'est à ce chapitre, au Canada, que les éléments probants sur les répercussions démesurées et déconcertantes du système de justice pénale sur la communauté autochtone sont flagrants. En effet, c'est épidémique.

Je vais citer un paragraphe de l'Enquête publique sur l'administration de la justice et les peuples autochtones menée en 1991 pour étayer mon argument.

À travers l'histoire, le système de justice pénale a traité de façon discriminatoire les peuples autochtones en imposant des sanctions juridiques à des fins d'oppression. L'oppression des générations précédentes a plongé les peuples autochtones dans leur détresse sociale et économique actuelle.

À présent, un système en apparence neutre traite de façon discriminatoire les générations actuelles d'Autochtones en appliquant des lois qui ont des répercussions néfastes sur les personnes ayant un faible statut socioéconomique. Cette discrimination n'en est pas moins raciale : ce n'est que de la discrimination raciale déguisée.

Le fait de dire que la discrimination qui s'ajoute aux effets de la discrimination raciale n'est pas en soi de la discrimination raciale est indéfendable. On ne saurait faire fi des injustices antérieures ni les renforcer.

Les répercussions nettement disproportionnées sur les Autochtones ne sont pas nouvelles, et nous savons que le Parlement tente d'atténuer ces répercussions disproportionnées au moyen de l'alinéa 718.2e) du Code criminel. Le Parlement s'est rendu compte que le système de justice pénale avait des répercussions négatives sur les Autochtones et a tenu explicitement les tribunaux de tenir compte des effets de la colonisation et de la discrimination sur les délinquants autochtones au moment de la détermination de la peine. Dans le cas des délinquants autochtones, les juges sont tenus de déterminer la peine en se fondant sur un modèle de réadaptation et de guérison et d'envisager l'incarcération comme dernier recours si toutes les autres options s'avèrent inappropriées dans les circonstances.

Les peines minimales obligatoires neutralisent les tentatives du Parlement d'éliminer toute disparité de traitement des Autochtones par le système de justice pénale. Comme l'a indiqué le juge Knazan en 2007 — dans *R. c. King* —, l'application de peines obligatoires aux Autochtones fait obstacle à l'objectif d'amélioration de

and the extent that the mandatory sentencing prevents a judge from using discretion in this context render such sentencing provisions unconstitutional and a violation of the offender's rights and is not saved by section 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The decision of *R. v. Luc* followed *R. v. King*, where Justice Fournier cited with approval *R. v. King*, and imposed a constitutional exemption on the defendant, thereby excluding him from the imposition of a mandatory sentence, as would have been required otherwise.

Drug abuse and addiction are serious problems and they cause great social harm in our community. The problem is that imposing mandatory sentencing will also cause equally serious harm.

I want to say a couple of words about playing to the political. It is tempting for a political party to take advantage of public opinion, which often calls for harsher sentences, usually because of reactionary media coverage of certain crimes, but a word of caution; it was the political interests that prompted the war on drugs in the United States.

There is evidence. An author by the name of Kenneth Nunn, explored this evidence in considerable depth. Evidence has been presented that the Reagan Administration, which initiated the plan, went ahead with its war on drugs knowing there would be devastating impact on the African-American community, but they did not care and they went ahead.

Today, I put this government on notice that the negative racialized impact of harsher sentencing in Bill S-10 will be significant. That impact is a matter of fact. I do not have to remind this body that such decisions should not be made for political advantage, but for reasons of social justice.

I conclude my brief remarks here tonight with reference to the drug treatment courts in particular. In my view, I think these courts are probably an extremely positive addition to the criminal justice administration. These courts in particular are designed to tackle the source of the problem with many drug and related crimes, and that is the addiction of the offender. My only caveat is that the courts must be suitably resourced to have a meaningful impact. The greatest reduction in social harm from drugs will surely come from such efforts and, in the long run, will do much more to reduce social harm caused by drugs than locking people up for longer sentences.

Bill S-10 is almost schizophrenic. On the one hand, there is this desire to increase harsher sentences for people who commit drug crimes and, on the other hand, there is this desire to address the addictions and substance abuse that attach to drug crimes, and to address the problem that way. To me, they do not seem to mesh well. A choice needs to be made here. Do we put our effort into the prohibitive aspect, the law enforcement aspect, which

l'alinéa 718.2e), et la mesure dans laquelle la peine obligatoire empêche un juge d'exercer son pouvoir discrétionnaire dans ce contexte fait en sorte que les dispositions liées à la détermination de la peine sont inconstitutionnelles, violent les droits des délinquants et contreviennent à l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Dans l'affaire *R. c. Luc* — qui a suivi *R. c. King* —, le juge Fournier a cité avec approbation les motifs énoncés dans *R. c. King* et a accordé une exemption constitutionnelle à l'accusé, de sorte que ce dernier a été exempté de la peine obligatoire qui aurait été exigée autrement.

La toxicomanie est un problème grave, et elle cause d'importants dommages sociaux dans notre communauté. Le problème est le suivant : l'imposition d'une peine obligatoire entraînera également des dommages importants.

Je veux dire quelques mots sur les considérations politiques. Il est tentant pour un parti politique de profiter de l'opinion publique — laquelle, bien souvent, demande des peines plus sévères, en réaction à la couverture médiatique rétrograde de certains crimes —, mais il ne faut pas oublier que ce sont des intérêts politiques qui ont mené à la guerre à la drogue aux États-Unis.

Il existe des preuves. L'auteur Kenneth Nunn a examiné ces preuves de façon approfondie. Ces preuves ont été présentées au gouvernement Reagan, qui a mis en œuvre un plan et qui s'est livré à une guerre contre la drogue tout en sachant que cela aurait des répercussions dévastatrices sur la communauté afro-américaine, mais il s'en moquait et a poursuivi l'initiative.

Aujourd'hui, je mets le gouvernement en garde contre le fait que les répercussions raciales négatives liées à l'imposition de peines plus sévères dans le cadre du projet de loi S-10 seront importantes. Ces répercussions sont bien réelles. Il est inutile de vous rappeler que de telles décisions devraient s'appuyer non pas sur des considérations politiques, mais sur des objectifs de justice sociale.

Je conclus les brèves observations que j'ai présentées ce soir en glissant un mot sur les tribunaux de traitement de la toxicomanie. À mon avis, ces tribunaux sont probablement un complément extrêmement positif à l'administration de la justice pénale. Ces tribunaux sont en place pour s'attaquer au problème à la source d'un grand nombre de crimes liés à la drogue et de délits connexes, à savoir la dépendance du délinquant. Ma seule mise en garde est que les tribunaux doivent disposer de ressources convenables pour obtenir les résultats escomptés. La réduction la plus importante des dommages sociaux causés par la drogue découlera certainement de tels efforts, et, avec le temps, ces derniers permettront de réduire les dommages sociaux causés par la drogue de façon beaucoup plus importante que l'imposition de peines plus longues.

Le projet de loi S-10 est presque schizophrène. D'une part, il y a ce désir d'accroître la sévérité des peines pour les gens qui ont commis un crime lié à la drogue, et, d'autre part, il y a ce désir de s'attaquer à la toxicomanie qui se rattache aux crimes liés à la drogue et de régler le problème de cette façon. Selon moi, ces éléments ne semblent pas concorder. Un choix doit être fait. Déployons-nous des efforts au chapitre de la prohibition et de

generally takes over most of the financial resources when dealing with supply reduction and demand reduction? The supply reduction tends to swallow up most of the resources. The demand reduction is left out, or receives the extras often in that case. If we refocus and concentrate on the drug treatment courts, rather than on mandatory minimums, we will go a lot further to dealing with the problems that exist in this country with respect to drugs and drug trafficking.

I will end by considering the fact that if, in the 1970s or 1980s, when my brother Todd was going through the criminal justice system, would he be alive today if these drug treatment courts had existed then? I have a feeling that he would have had a greater chance of being with us today if that had been the case.

I am open for questions.

George Stanley, Alberta Regional Chief, Assembly of First Nations: First, thank you, Madam Chair and members of the committee, for the invitation to appear before you and share our views regarding Bill S-10. My name is George Stanley. I am a former RCMP officer and a former chief of my community, Frog Lake First Nation in northeastern Alberta.

Currently, I am the Assembly of First Nations Regional Chief for Alberta. Matters concerning justice, policing and corrections are my responsibility in terms of our organizational structure. As part of our custom, I wish to acknowledge the Algonquin nation upon whose territory we are gathered here tonight.

The purpose of my presentation is that Bill S-10 purports to amend the Controlled Drugs and Substances Act to require courts to impose mandatory minimum sentences for a variety of drug-related offences, either because of the nature of the substance or offences, or because of the presence of a set of aggravating factors, including previous convictions for similar offences or membership in a criminal organization.

There is no question that the imposition of these requirements will have a disproportionate and prejudicial effect on First Nations and Aboriginal offenders. I will set out specific reasons later on in my presentation. However, before I do that, I wish to spend a couple of minutes speaking more generally and broadly about the subject matter at hand.

With respect to our demographics, it is well established that our population is growing and that youth are the largest segment of our communities. There are tremendous challenges confronting our youth, including high dropout rates, unemployment, drug abuse and increasing exposure to street gangs. Our youth are at risk to become part of other statistical realities defining our people, including the growing drug abuse problem among First Nations people, the growing number of drug-related offences facing our First Nations population and the continued growth of the First Nations and Aboriginal population within correctional facilities in Canada.

l'application de la loi, aspects qui accaparent la majeure partie des ressources financières lorsqu'il est question de la réduction de l'offre et de la demande? La réduction de l'offre tend à englober la plupart des ressources. La réduction de la demande est laissée de côté ou, bien souvent, se contente des restes. Si nous remettons l'accent sur les tribunaux de traitement de la toxicomanie plutôt que sur les peines obligatoires, nous réussirons bien davantage à composer avec les problèmes qui existent au pays au chapitre de la drogue et du trafic de drogue.

Je terminerai sur la réflexion suivante : compte tenu du système de justice pénale auquel a fait face mon frère dans les années 1970 ou 1980, est-ce qu'il serait toujours en vie si ces tribunaux de traitement de la toxicomanie avaient existé à l'époque? J'ai l'impression qu'il aurait eu plus de chances d'être parmi nous aujourd'hui si cela avait été le cas.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

George Stanley, chef régional de l'Alberta, Assemblée des Premières Nations : Tout d'abord, je vous remercie, madame la présidente, mesdames et messieurs les membres du comité, de nous avoir invités à témoigner et à vous faire part de notre point de vue concernant le projet de loi S-10. Je m'appelle George Stanley. Je suis un ancien agent de la GRC et l'ancien chef de ma communauté — la Première nation de Frog Lake —, qui est située dans le nord-est de l'Alberta.

Je suis actuellement chef régional de l'Alberta de l'Assemblée des Premières Nations. Selon notre structure organisationnelle, les questions concernant la justice, le maintien de l'ordre et les services correctionnels relèvent de ma responsabilité. Comme le veut notre coutume, je souhaite remercier la nation algonquienne de nous accueillir sur son territoire ce soir.

L'objectif de mon exposé est le suivant : le projet de loi S-10 est censé modifier la Loi réglementant certaines drogues et autres substances afin de forcer les tribunaux à imposer des peines minimales obligatoires pour diverses infractions en matière de drogue, en raison de la nature de la substance ou des infractions ou de la présence d'un ensemble de facteurs aggravants, y compris une déclaration de culpabilité antérieure pour des infractions semblables ou l'appartenance à une organisation criminelle.

Il n'y a aucun doute que l'imposition de ces exigences aura des effets préjudiciables disproportionnés sur les délinquants des Premières nations et des collectivités autochtones. Je présenterai les raisons précises plus tard dans mon exposé. Toutefois, avant de faire cela, j'aimerais prendre quelques minutes pour parler de façon plus générale du sujet qui nous occupe.

Concernant notre profil démographique, il est bien établi que notre population augmente et que les jeunes constituent la plus grande partie de nos communautés. Nos jeunes font face à d'énormes difficultés, y compris un taux élevé de décrochage, le chômage, la toxicomanie et l'exposition croissante aux gangs de rue. Nos jeunes risquent de faire partie d'autres réalités statistiques qui caractérisent nos collectivités, comme la croissance de la toxicomanie au sein des Premières nations, le nombre croissant d'infractions en matière de drogue et la croissance continue du nombre d'Autochtones ou de membres des Premières nations dans les établissements correctionnels canadiens.

Another specific demographic and reality facing First Nations people is that the women are vulnerable to becoming caught up in the circumstances that factor into the subject matter, and processes addressed by the proposed changes in the law advanced by Bill S-10. First Nations and Aboriginal women are disproportionately represented in the female inmate population across the country, even more so than the more general disproportionate reality of First Nations and Aboriginal inmate statistics across the country. Again, women are vulnerable to, and at great risk of, becoming exposed to drug abuse and gang activity, as well.

Putting more enforcement resources and tools in the hands of the justice and policing systems will lead to more First Nations and Aboriginal people coming into the justice system, and that will expose them to the realities of mandatory minimum jail sentences. If putting more First Nations and Aboriginal people in jail is part of the solution regarding the desired reduction of the supply and demand of illicit drugs, then Bill S-10 will serve its purpose.

I want to move to specific issues arising from proposed changes with this existing law. There is the negation of what my colleague referred to, subsection 718.2(e) of the Criminal Code. By requiring courts to impose mandatory minimum jail sentences of a year or more in custody, the bill seeks to eliminate the discretion of the courts to consider the circumstances of Aboriginal offenders in an effort to arrive at just, non-custodial sentences as required by subsection 718.2(e) of the Criminal Code and as interpreted by the Supreme Court of Canada's decision in *R. v. Gladue*. The result will be that many more First Nations and Aboriginal offenders will be sentenced to jail time.

My next item is the exacerbation of the problem of over-incarceration of First Nations and Aboriginal peoples. Despite the measures introduced through subsection 718.2(e) in 1996 and expanded by courts since, Aboriginal people continue to be grossly and disproportionately overrepresented in Canadian prisons. They receive harsher and longer sentences for the same offences, when compared to the sentences received by non-Aboriginal offenders. They are also more likely to be denied bail and detained until trial.

While there are other identified systemic and societal reasons for this situation, not the least of which are factors of systemic racism, for example, as identified in *Gladue*, requiring courts to impose lengthy sentences for drug offences will exacerbate an already pressing problem and will, in no way, ameliorate the situation.

Une autre réalité qui concerne les Premières nations est qu'un autre groupe — les femmes — est susceptible de devoir composer avec les circonstances qui influent sur le sujet en question et sur les processus visés par les modifications proposées de la loi dans le cadre du projet de loi S-10. Les femmes des Premières nations et des collectivités autochtones sont représentées de façon disproportionnée au sein de la population carcérale féminine du pays, déséquilibre encore plus marqué que celui concernant l'ensemble des délinquants des Premières nations et des collectivités autochtones par rapport à la population carcérale générale. Encore une fois, les femmes sont vulnérables et risquent grandement d'être également exposées à la toxicomanie et aux activités de gangs.

Le fait de renforcer les ressources et les outils d'application de la loi dont disposent le système judiciaire et les services de police entraînera une hausse du nombre de membres des Premières nations et des collectivités autochtones dans le système judiciaire, et cela les exposera aux réalités des peines minimales obligatoires. Si le fait de mettre plus de membres des Premières nations et des collectivités autochtones derrière les barreaux fait partie de la solution concernant la réduction souhaitée de l'offre et de la demande de drogues illicites, alors l'objectif du projet de loi S-10 sera atteint.

Je veux passer à des questions particulières liées aux modifications proposées de la loi. Il y a la négation — soulevée par mon collègue — de l'alinéa 718.2e) du Code criminel. En exigeant des tribunaux qu'ils imposent des peines minimales obligatoires d'emprisonnement d'au moins un an, le projet de loi cherche à éliminer le pouvoir discrétionnaire des tribunaux de tenir compte des circonstances des délinquants autochtones afin d'en arriver à des peines équitables et non privatives de liberté, comme le prévoit l'alinéa 718.2e) du Code criminel et comme la Cour suprême du Canada l'a affirmé dans *R. c. Gladue*. Un plus grand nombre de délinquants appartenant à des Premières nations et à des collectivités autochtones devront donc purger une peine d'emprisonnement.

Mon prochain point porte sur l'aggravation du problème de la surincarcération de membres des Premières nations et d'Autochtones. Malgré les mesures introduites par le truchement de l'alinéa 718.2e) en 1996 et élargies par les tribunaux depuis, les Autochtones continuent d'être surreprésentés de façon nettement disproportionnée dans les prisons canadiennes. Ils sont condamnés à des peines plus sévères et plus longues pour les mêmes infractions comparativement aux délinquants non autochtones. Ils sont également plus susceptibles de se voir refuser une mise en liberté sous caution et d'être détenus jusqu'au procès.

Même si d'autres raisons systémiques et sociétales ont été cernées pour expliquer cette situation — notamment les facteurs liés au racisme systémique, comme on le mentionne dans *Gladue* —, le fait de forcer les tribunaux à imposer de plus longues peines pour des infractions en matière de drogues aggravera un problème qui est déjà urgent et n'améliorera en aucun cas la situation.

Aggravating factors will have disproportionate effects on First Nations and Aboriginal offenders. In regard to prior convictions of substance offence, the bill seeks to amend section 5(3)(a) of the Controlled Drugs and Substances Act to require courts to impose a minimum punishment of imprisonment for a term of one year if the person has a conviction for any substance offence in the previous 10 years.

In regard to the tragic legacy of residential schools, the dislocation caused by the Sixties Scoop and the cultural and socio-economic marginalization, alienation and over-incarceration are pervasive symptoms for far higher rates of substance abuse amongst First Nations and Aboriginal peoples than are prevalent in non-Aboriginal society. The effect of this bill's entire sentencing regime, and particularly this cumulative provision, means that a larger number of First Nations and Aboriginal people will find themselves in mandatory custody for significant periods of time, notwithstanding their particular rehabilitative qualities.

I will now address membership in criminal organizations. Disproportionate numbers of First Nations and Aboriginal people are associated with, or are members of, criminal organizations, as may be described in the Criminal Code provisions. Right or wrong, Aboriginal gangs serve as community, cultural and identity-related connectedness for those individuals in search of a place of acceptance.

The bill permits courts to disregard the mandatory minimums where the offender has completed a drug treatment court program, most of which are not acceptable to First Nation offenders not residing in the urban areas where the programs exist. Moreover, such programs are not culturally specific or culturally sensitive, which may result in individuals abandoning the program or dropping out, which of course means being subjected to a jail sentence.

Another segment is the reverse onus. Provisions regarding bail will make it virtually impossible for First Nations and Aboriginal offenders to receive bail. Statistically, it is established that First Nations and Aboriginal offenders do not benefit from bail release under regular circumstances, never mind in a reverse onus situation.

I want to address the measures required to address the problem. Insofar as First Nations are concerned, I highlight that the one-size-fits-all approach of managing relations between First Nations people and non-Natives has not worked, as demonstrated by failures of colonial approaches, including the imposition of the Indian Act and other laws intended to control them, and the application of specific policies, such as residential schools.

Les facteurs aggravants auront des effets disproportionnés sur les délinquants appartenant à des Premières nations et à des collectivités autochtones. Pour ce qui est des déclarations de culpabilité antérieures pour des infractions liées à la drogue, le projet de loi cherche à modifier l'alinéa 5(3)a) de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances afin de tenir les tribunaux d'infliger une peine minimale de un an si la personne a, au cours des 10 dernières années, été reconnue coupable d'une infraction liée à la drogue.

Concernant les séquelles tragiques des pensionnats autochtones, les perturbations causées par la rafle des années 1960 et la marginalisation culturelle et socioéconomique, l'aliénation et la surincarcération sont les symptômes presque universels d'un taux de toxicomanie beaucoup plus élevé chez les membres des Premières nations et les Autochtones que dans la société non autochtone. Les effets de l'ensemble du régime de détermination de la peine du projet de loi — et, plus particulièrement, cette disposition cumulative — signifie qu'un plus grand nombre de membres des Premières nations et des collectivités autochtones se retrouveront sous garde obligatoire durant de longues périodes, peu importe leur capacité particulière de réadaptation.

Je vais maintenant me pencher sur l'appartenance à des organisations criminelles. Un nombre disproportionné de membres des Premières nations et d'Autochtones sont associés ou appartiennent à des organisations criminelles, au sens où l'entendrait le Code criminel. Que ce soit bon ou mauvais, les gangs autochtones représentent une façon d'établir des relations sur le plan communautaire, culturel et identitaire pour des gens qui cherchent à se faire accepter.

Le projet de loi permet aux tribunaux de faire fi des peines obligatoires si le délinquant réussit un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie, mais les délinquants des Premières nations qui ne résident pas en milieu urbain — où les programmes sont offerts — ne sont pas en droit de participer à la plupart de ces programmes. De plus, de tels programmes ne sont ni propres à la culture ni adaptés à celle-ci, ce qui pourrait amener les gens à abandonner le programme et, par le fait même, devoir purger une peine d'emprisonnement.

Un autre aspect concerne le renversement du fardeau de la preuve. Les dispositions concernant le cautionnement feront en sorte qu'il sera pratiquement impossible pour les délinquants des Premières nations et des collectivités autochtones de recevoir un cautionnement. Statistiquement, il a été établi que les délinquants des Premières nations et des collectivités autochtones ne bénéficient pas d'une mise en liberté sous caution dans des circonstances normales, et encore moins dans une situation de renversement du fardeau de la preuve.

Parlons des mesures à prendre pour régler ce problème. Du point de vue des Premières nations, je tiens à souligner que l'approche universelle à l'égard de la gestion des relations entre les Premières nations et les non-Autochtones n'a pas fonctionné, comme en témoigne l'échec des approches colonialistes, dont l'imposition de la Loi sur les Indiens et d'autres lois visant à contrôler les Autochtones, et l'application de politiques particulières, comme les pensionnats.

Treating First Nations and Aboriginal people in the same manner as all other Canadians does not recognize the reality that First Nations and Aboriginal people must overcome systemic discrimination, poverty and societal dysfunction to reach an acceptable level of health.

In our view, the most interesting and useful part of the proposed bill is the proposition that Parliament undertake a cost-benefit analysis of mandatory minimum sentences. That examination should be undertaken now before changes are implemented, not later.

An examination by Parliament will enable a fuller discussion about certain realities such as the measures required to address the disproportionate incarceration rates of First Nations and Aboriginal people; it will enable a thorough examination of the full extent of drug crimes; it will enable a discussion on the effects of diversion programming for youth; it will enable a discussion on the benefits of drug treatment programming to address recidivism; it will enable a discussion on measures required to address the situation of women; it will enable a discussion on the benefit of a restorative justice program in these matters; and it will enable a discussion on the identification of circumstances requiring mandatory minimums.

That is my presentation. Thank you for inviting me here this evening.

The Chair: Thank you both very much. Now it is our turn. We will ask you questions, beginning with Senator Wallace.

Senator Angus: Is Mr. Jones making a presentation?

The Chair: I understood that Mr. Jones was here along with Mr. Stanley, but that Mr. Stanley would make the presentation. We would have been perfectly content to hear from Mr. Jones, but they are the ones that make that choice.

Senator Wallace: Thank you very much for those presentations. When you are the one to lead off with questions after two presentations like that, there is a lot to listen to and to think about. In any event, I will give it my best shot. It was interesting.

Chief Stanley, I will start with you. I was interested in a number of things in your presentation. At one point towards the end, you said that insofar as the First Nations peoples are concerned, the one-size-fits-all approach does not work. There are special circumstances involving the Aboriginal community and these circumstances must be recognized in the justice system. What it reminded me of — and I am sure you are aware of it, but I will ask you a question about it — is the federal government's Aboriginal Justice Strategy, which is there for the purpose of recognizing the unique circumstances that Aboriginal communities experience.

Briefly, that strategy is a federally coordinated initiative, coordinated with the provinces and territories, which supports community-based programs to assist Aboriginal communities. My understanding is that the strategy at present encompasses

Le fait de traiter les Premières nations et les Autochtones de la même manière que tous les autres Canadiens ne permet pas de reconnaître la réalité selon laquelle les Premières nations et les Autochtones doivent surmonter la discrimination systémique, la pauvreté et le dysfonctionnement social pour atteindre un niveau de santé acceptable.

À notre avis, la partie la plus intéressante et la plus utile du projet de loi est la proposition selon laquelle le Parlement devrait effectuer une analyse coûts-avantages des peines minimales obligatoires. Cette analyse devrait être entamée maintenant — et non plus tard —, avant que les modifications ne soient mises en œuvre.

Un examen du Parlement permettra d'effectuer un examen approfondi de certaines réalités, dont les mesures nécessaires pour réagir aux taux d'incarcération disproportionnés des membres des Premières nations et des Autochtones; il permettra d'effectuer un examen approfondi de la pleine étendue des crimes en matière de drogue; il permettra de discuter des effets des programmes de déjudiciarisation à l'intention des jeunes; il permettra de discuter des avantages des programmes de traitement de la toxicomanie pour ce qui est d'atténuer la récidive; il permettra de discuter des mesures à prendre pour améliorer la situation des femmes; il permettra de discuter des avantages d'un programme de justice réparatrice à ce chapitre; et il permettra de discuter des situations qui exigent des peines obligatoires.

Mon exposé se termine ici. Je vous remercie de m'avoir invité ce soir.

La présidente : Un gros merci à vous deux. C'est à notre tour maintenant. Nous vous poserons des questions, et le sénateur Wallace va commencer.

Le sénateur Angus : Est-ce que M. Jones présente un exposé?

La présidente : Je crois savoir que M. Jones accompagnait M. Stanley, mais que M. Stanley serait chargé de l'exposé. Nous aurions été très heureux d'entendre M. Jones, mais le choix leur revient.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup pour vos exposés. Lorsqu'on est la première personne à poser des questions à la suite de deux exposés comme les vôtres, il y a beaucoup de choses qui donnent matière à réflexion. Dans tous les cas, je ferai de mon mieux. C'était intéressant.

Chef Stanley, je commencerai par vous. Je suis intéressé par plusieurs éléments de votre exposé. Vers la fin, vous avez dit que, de l'avis des Premières nations, l'approche universelle ne fonctionne pas. Il y a des circonstances particulières visant les collectivités autochtones, et ces circonstances doivent être prises en compte dans le système judiciaire. Cela m'a fait penser — et je suis certain que vous la connaissez, mais je vous poserai une question à ce sujet — à la Stratégie de la justice applicable aux Autochtones du gouvernement fédéral, dont l'objectif est de reconnaître les situations particulières que vivent les collectivités autochtones.

Pour l'expliquer brièvement, cette stratégie est une initiative fédérale, coordonnée avec les provinces et territoires, qui appuie des programmes communautaires visant à aider les collectivités autochtones. D'après ce que je sais, la stratégie comprend

142 different programs and 47 projects covering 400 communities, and that the budget is increasing at a rate of \$12 million annually until 2012. At that point, it will have total funding of \$85 million.

Are you familiar with that strategy? Can you make any comment on the success of that strategy? Again, it is one that seems geared specifically to the Aboriginal community and not, as you have suggested, simply a one-size-fits-all solution to these particular social issues.

Mr. Stanley: I will defer that question to my policy adviser.

Roger Jones, Policy Adviser, Assembly of First Nations: Thank you, Chief Stanley, and thank you for the question.

The Aboriginal Justice Strategy has been around for a few years now as part of the federal government's effort to address what is obvious, namely, that the treatment of Aboriginal people in the justice system is such that it has resulted in significant numbers of people being incarcerated. We also have situations where various inquiries virtually in every region across the country have had to examine situations where policing, corrections or the justice system itself has not served Aboriginal people well, hence the idea that the justice system needs to be in a better position to respond to the needs regarding Aboriginal people.

The program has been in existence for a few years, and it is renewed periodically. By the time 2012 comes around, perhaps \$89 million will have been spent, versus the notion that the program is indefinite and ongoing and that it will continue to expend resources for these purposes.

The projects that are in existence all across the country are pilot projects. Many of them are what are defined as diversion projects that are directed either at youth or generally at Aboriginal offenders who come into contact with the justice system. It is restorative. I think Aboriginal people across the country would say that the program is beneficial, but they want to see the program extended completely across the country. Accessibility is dependent, first, on the sufficiency of financial resources. At this point, the annual allocation is not sufficient to address the needs right across the country.

The other component of the program is that we need the cooperation and participation of all parties, namely, the federal government, the provincial government and the Aboriginal community. That cooperation is not always present. Often when we have the right people involved in a project like that, it is likely to materialize. That means that we need the local judiciary, the local Crown attorney or prosecutor's office, and government bureaucrats at the federal justice department and provincial attorneys general offices wanting to make this program happen, which obviously they see as beneficial.

First Nations people and Aboriginal people want what has been occurring annually as a pilot project to become a regular feature of the justice system. One question that was presented to the previous witness regarding the issue of accountability is an important one.

142 programmes différents et 47 projets visant 400 collectivités, et le budget augmentera annuellement de 12 millions de dollars jusqu'en 2012. Le financement total sera de 85 millions de dollars à ce moment-là.

Connaissiez-vous cette stratégie? Pouvez-vous commenter le succès de cette stratégie? Encore une fois, elle semble viser précisément les collectivités autochtones et n'est pas simplement — comme vous l'avez laissé entendre — une solution d'application universelle destinée à ces problèmes sociaux particuliers.

M. Stanley : Je vais laisser la parole à mon conseiller politique.

Roger Jones, conseiller politique, Assemblée des Premières Nations : Merci, chef Stanley, et merci pour la question.

La Stratégie de la justice applicable aux Autochtones est en place depuis quelques années et s'inscrit dans les efforts du gouvernement fédéral pour régler des problèmes évidents, notamment le fait que le traitement des Autochtones dans le système judiciaire est tel qu'un nombre important de personnes sont incarcérées. Nous avons également vu des situations où il a fallu — dans pratiquement chaque région du pays — examiner des cas où le service de police, les services correctionnels ou le système judiciaire lui-même n'ont pas bien servi les Autochtones, d'où la conclusion selon laquelle le système judiciaire doit être mieux placé pour répondre aux besoins des Autochtones.

Le programme existe depuis quelques années et est renouvelé périodiquement. D'ici 2012, on aura peut-être dépensé 89 millions de dollars, mais il n'est pas dit que le programme est permanent, et qu'on va continuer à affecter des ressources à cette fin.

Les projets qui existent partout au pays sont des projets pilotes. Un grand nombre d'entre eux sont considérés comme des projets de déjudiciarisation qui visent les jeunes ou l'ensemble des délinquants autochtones qui font face au système judiciaire. C'est réparateur. Je crois que les Autochtones des quatre coins du pays diront que ce programme est utile, mais qu'ils souhaitent que le programme s'étende dans tout le pays. L'accessibilité dépend tout d'abord de la disponibilité de ressources financières suffisantes. Pour l'instant, l'allocation annuelle est insuffisante pour combler les besoins des collectivités de partout au pays.

L'autre élément du programme est que nous avons besoin de la coopération et de la participation de toutes les parties, à savoir le gouvernement fédéral, les provinces et territoires et les collectivités autochtones. Cette coopération n'est pas toujours présente. Bien souvent, lorsque les bonnes personnes participent à un tel projet, il est probable que le projet se matérialise. Cela signifie que l'appareil judiciaire local, le bureau local de l'avocat de la Couronne ou du procureur, les administrateurs du ministère fédéral de la Justice et les bureaux des procureurs généraux provinciaux doivent vouloir favoriser la réalisation de ce programme qu'ils considèrent évidemment comme utile.

Les Premières nations et les Autochtones veulent que les initiatives annuelles prenant la forme de projets pilotes deviennent une composante permanente du système judiciaire. La question posée au témoin précédent concernant la responsabilisation est importante.

When Aboriginal offenders are processed through the Canadian justice system, they are processed usually outside of their communities, although the offences are committed in their own communities. I am speaking specifically about First Nations communities. The court system is not present in First Nations communities. At best, when people are prosecuted for any manner of offence under the Criminal Code or whatever, they will be prosecuted in the local town where there is a provincial criminal court.

The fact that these offenders are prosecuted outside their communities means they are not accountable for what they do in their own communities, nor is the community seeing that the offences that these individuals commit are something for which they want the offender to be accountable to them. In essence, the system is invisible in their own communities because the prosecutions and the processing takes place outside of their communities.

The idea of the Aboriginal Justice Initiative is to try to bring the restorative justice project into the community setting so that it has an impact both for the community and for the individual. There is a benefit, and I think people want it expanded in scope, in terms of its future, to be a regular part of the overall justice system in this country.

Senator Wallace: My understanding is that it is a regular part of the justice system. When I mentioned that figure of \$85 million in 2012, that is not the total of what is spent over those years. That is what the budget will be at that point. Anyway, I do not think at this point we want to become bogged down in numbers. Again, that information is interesting.

Chief Stanley, if I can come back to you again, something you said in your presentation reminded me of evidence or statements that were made when we dealt with Bill C-15, the predecessor of Bill S-10, which was basically the same bill. You made reference to the disproportionate numbers of First Nations and Aboriginal people that are members of criminal organizations.

That reference reminded me of our colleague, Senator Brazeau, who, of course, is Aboriginal, when he spoke in the chamber to Bill C-15. I remember him saying that a major issue for him and for those in the Aboriginal communities that he has been involved with was that families were pleading with law enforcement and the justice system to do something. The gangs were taking control of Aboriginal communities, so they were asking to please do something to respond to that situation.

In that context, he was supportive of the bill. He felt that it was not the be-all and end-all, but a step in the right direction. Is that your experience? Are the communities suffering through that type of gang and criminal enterprise involvement? Is that a reality at ground level? That is what this Bill S-10 seeks to address. We can debate what we think of that bill, but that is exactly one of the purposes of it.

Mr. Stanley: Let me defer that question back to Mr. Jones.

Lorsque les délinquants autochtones sont traduits devant les tribunaux canadiens, cela se passe habituellement en dehors de leur collectivité, même si les infractions ont été commises à l'intérieur de leur collectivité. Je parle précisément des collectivités des Premières nations. Il n'y a pas de tribunaux dans les collectivités des Premières nations. Au mieux, lorsqu'une personne est poursuivie pour une quelconque infraction visée par le Code criminel, elle comparaitra devant le tribunal pénal provincial de la localité.

Le fait que ces délinquants sont poursuivis à l'extérieur de leur collectivité signifie qu'ils ne sont pas tenus responsables de ce qu'ils font dans leur collectivité et que la collectivité ne peut pas voir s'il s'agit d'infractions pour lesquelles les délinquants doivent être tenus responsables devant les leurs. Essentiellement, le système est invisible dans leur collectivité parce que les poursuites et la comparution ont eu lieu à l'extérieur de leur collectivité.

L'initiative de la justice applicable aux Autochtones vise à intégrer le projet de justice réparatrice dans le cadre communautaire afin qu'il ait des répercussions tant sur la collectivité que sur l'individu. Il y a des avantages, et je crois que les gens veulent élargir la portée de l'initiative — et assurer son avenir — pour qu'elle soit une composante permanente du système judiciaire du pays.

Le sénateur Wallace : D'après ce que je comprends, l'initiative est effectivement une composante permanente du système judiciaire. Lorsque j'ai mentionné les 85 millions de dollars pour 2012, je ne parlais pas du total des dépenses effectuées au cours de cette période. Il s'agit du montant du budget total à ce moment-là. De toute façon, je crois que nous ne devons pas nous attarder aux chiffres. Encore une fois, ces renseignements sont intéressants.

Chef Stanley — permettez-moi de revenir à vous —, vous avez mentionné quelque chose dans votre exposé qui me rappelait des déclarations ou des témoignages qui ont été présentés lorsqu'on s'est penché sur le projet de loi C-15, le prédécesseur du projet de loi S-10, qui était essentiellement le même projet de loi. Vous avez parlé du nombre disproportionné de membres des Premières nations et des collectivités autochtones qui appartiennent à des organisations criminelles.

Cela m'avait fait penser à notre collègue, le sénateur Brazeau — qui est bien sûr autochtone —, qui a parlé du projet de loi C-15 en Chambre. Je me souviens qu'il a dit que le principal problème — pour lui et pour les membres des collectivités autochtones avec qui il a collaboré — était que les familles conjuraient les responsables des forces de l'ordre et du système judiciaire d'agir. Les gangs exerçaient leur emprise sur les collectivités autochtones, et ces dernières imploraient les autorités de prendre des mesures afin de réagir à cette situation.

Dans ce contexte, le sénateur Brazeau appuyait le projet de loi. Il estimait que ce n'était pas la solution parfaite, mais qu'il s'agissait d'un pas dans la bonne direction. Êtes-vous de cet avis? Les collectivités souffrent-elles sous l'influence de ce type de gangs et d'entreprises criminelles? Est-ce la réalité? C'est ce que le projet de loi S-10 vise à régler. Nous pouvons débattre le projet de loi, mais c'est exactement l'un de ses objectifs.

M. Stanley : Permettez-moi de céder la parole à M. Jones.

Mr. Jones: One of the interesting statistical realities about street gangs is that much of the recruitment takes place within the prison system. Members of street gangs are incarcerated, and then other people end up in the same institutions. The institutional setting becomes the hot-bed of recruitment for people who want to increase the size of the gang and, of course, the influence over the community.

At this point, I think the reality of street gangs is something that is a greater challenge for Aboriginal people living in the urban environment and not so much in the reserve or community context.

The presentation speaks to the concern about this reality. The proposed amendments do want to target the issue of organized crime, street gangs being part of the definition of organized crime, and obviously it will have an effect on the Aboriginal population, especially in the urban context. If, in fact, the desire is to put street gangs into the prisons, then obviously this bill will have that effect.

However, the bill does not necessarily address the issue of whether taking people off the street and putting them into the prison system will address their long-term rehabilitative requirements. As the previous witness said, rehabilitation does not take place in the prison system, and they are more likely to come out not having been rehabilitated and simply come into conflict with the law again upon release.

It is a vicious cycle, and this bill is not likely to rectify the situation to any large degree.

Senator Wallace: Rehabilitation obviously is a significant issue. The government recognizes that issue. However, Senator Lang earlier reminded me of evidence we heard from a superintendent of the police department in Halifax last week. One purpose of the sentencing is to remove those involved in the drug trade, to take them off the street and disrupt the criminal enterprise. It is true that that person may be replaced by someone else, but it provides an opportunity for the community, for the neighbourhood, to reclaim its streets. He gave a good example. They had that opportunity to recover their streets. They had a chance to see the reduction in overall crime in that neighbourhood of some 19 per cent.

Yes, rehabilitation is one thing. Again, there is a focus too on protecting neighbourhoods and trying to diminish the occurrence of those drug crimes in neighbourhoods in the future, and other crimes.

The Chair: Do you want to add a comment?

Mr. Jones: I do not doubt the testimony of a previous witness and the truthfulness of it. We are encouraging an examination of other strategies to achieve the same outcome, which is security among our people and security among people living in the urban setting. That is why we encourage this committee, Parliament and

M. Jones : Une des statistiques intéressantes concernant les gangs de rue est qu'une grande partie du recrutement a lieu dans le système carcéral. Les membres des gangs de rue sont incarcérés, et d'autres personnes se retrouvent dans les mêmes établissements. L'environnement carcéral devient un lieu de recrutement idéal pour les gens qui veulent accroître la taille du gang et, par le fait même, son influence sur la collectivité.

À l'heure actuelle, je crois que la réalité des gangs de rue pose de plus grandes difficultés pour les Autochtones vivant en milieu urbain que pour ceux vivant dans les réserves ou en communauté.

L'exposé porte sur les préoccupations liées à cette réalité. Les modifications proposées ciblent effectivement les problèmes liés au crime organisé — les gangs de rue étaient assimilés au crime organisé —, et il est évident que cela aura des répercussions sur la population autochtone, plus particulièrement celle vivant en milieu urbain. De fait, si on souhaite mettre les membres des gangs de rue derrière les barreaux, le projet de loi aura évidemment cet effet.

Toutefois, le projet de loi ne s'arrête pas nécessairement aux questions qui consistent à déterminer si le fait de mettre les gens derrière les barreaux permettra de répondre à leurs besoins à long terme en matière de réadaptation. Comme le témoin précédent l'a dit, la réadaptation ne se fait pas en milieu carcéral, et il est plus probable que les délinquants soient libérés sans être réadaptés et qu'ils aient de nouveau des démêlés avec la justice après leur mise en liberté.

C'est un cercle vicieux, et il est improbable que le projet de loi permette de redresser la situation de façon appréciable.

Le sénateur Wallace : La réadaptation est évidemment un enjeu important. Le gouvernement reconnaît cela. Toutefois, l'intervention précédente du sénateur Lang me fait penser au témoignage présenté par un surintendant de la police de Halifax la semaine dernière. Un des objectifs de la détermination de la peine est d'éliminer les personnes impliquées dans le commerce de la drogue, de les faire disparaître des rues et d'ébranler l'entreprise criminelle. Il est vrai qu'une personne peut être remplacée par une autre, mais il s'agit d'une occasion pour la collectivité et pour le quartier de reprendre possession de ses rues. Le surintendant de la police a donné un bon exemple. Ces collectivités ont eu l'occasion de reprendre possession de leurs rues. Elles ont eu la possibilité d'assister à une réduction de l'ensemble du crime dans le voisinage d'environ 19 p. 100.

Oui, la réadaptation est un aspect. Encore une fois, il faut aussi mettre l'accent sur la protection des quartiers et tenter de réduire le nombre de crimes en matière de drogue et d'autres crimes qui surviennent dans ces quartiers à l'avenir.

La présidente : Voulez-vous ajouter un commentaire?

M. Jones : Je ne doute aucunement du témoignage du témoin antérieur et de sa véracité. Nous encourageons l'examen d'autres stratégies pour obtenir les mêmes résultats, c'est-à-dire la sécurité dans nos collectivités et la sécurité de ceux vivant en milieu urbain. C'est pourquoi nous encourageons le comité, le Parlement

government as a whole to have a broader examination of how to deal with the situation confronting Aboriginal and First Nations peoples across the country.

Senator Baker: I thank the witnesses for their excellent presentations. My major questions are directed toward Professor Chartrand. Before that, though, something that Chief Stanley said was rather interesting, and that is that the bill, as it applies to the reverse onus on bail, will mean that Aboriginal persons will be faced with a judge. Whether someone is sentenced on an offence of life imprisonment, trafficking or a minimum sentence of one or two years, does not matter; they have the reverse onus. In other words, the judge says, "You tell me why I should let you out of jail." That is what the Criminal Code says. The person then has to recite, "Here are the reasons why you should let me out. I have a mother and a father or a wife and a kid right there in this community."

Various reasons can be given. You pointed out, and we had not heard this before, an unintended consequence of this legislation as it relates to other provisions in the Criminal Code. I thank you, Chief Stanley, for pointing out that consequence.

I want to ask a simple question of Professor Chartrand. The last time this bill went through, professor, there was the "Chartrand amendment," which passed. It was based upon your article, *Aboriginal Peoples and Mandatory Sentencing*, back in 2001. I congratulate you. Committee members read case law to a certain degree, and you have made law in Canada, and your writings have been quoted by judges of the superior court. I forget the most recent article you wrote together with another person, and it was an article about sentencing. I congratulate you for that, because not many people can make law and still be a professor.

The Chartrand amendment will be reintroduced, though perhaps not with as much success as it was the last time. Nonetheless, an attempt will be made. If it is, I understand that you argue there will be possible violations of section 12, section 15.1 and section 35 of the Constitution. As you pointed out, it is not saved by section 1 of the Charter.

Can you elaborate a bit on that argument? The wording of the amendment will be approximately the same, which is in the case of Aboriginal persons, the minimum sentence will not apply.

Please comment generally on your logic regarding sections 12, 15 and 35 of the Charter being violated by these mandatory sentencing provisions and not saved by section 1.

Mr. Chartrand: Thank you for the question. An answer to that could take —

Senator Angus: A week.

Mr. Chartrand: Yes, a week.

et le gouvernement dans son ensemble à mener un examen approfondi de la façon de régler la situation des Autochtones et des Premières nations du pays.

Le sénateur Baker : Merci à tous les témoins pour leur excellent exposé. Mes principales questions s'adressent au professeur Chartrand. Toutefois, avant cela, le chef Stanley a dit quelque chose de plutôt intéressant : le fait que les dispositions du projet de loi qui s'appliquent au renversement du fardeau de la preuve en matière de cautionnement signifie que les Autochtones comparaitront devant un juge. Autrement dit, qu'une personne soit reconnue coupable d'une infraction passible d'un emprisonnement à perpétuité ou de trafic de drogue ou qu'elle soit sujette à une peine minimale de un ou de deux ans, cela n'a pas d'importance : elle porte le fardeau de la preuve. Autrement dit, le juge dit : « Dites-moi pourquoi vous devriez être remis en liberté. » C'est ce que le Code criminel prévoit. La personne n'a qu'à répondre : « Voici les raisons pour lesquelles vous devriez me remettre en liberté. J'ai des parents ou une épouse et un enfant qui vivent dans cette communauté. »

Diverses raisons peuvent être fournies. Vous avez souligné — et c'est la première fois que nous en entendons parler — une conséquence non voulue de cette loi qui est liée à d'autres dispositions du Code criminel. Je vous remercie, chef Stanley, d'avoir fait remarquer cette conséquence.

J'ai une simple question pour le professeur Chartrand. Monsieur, la dernière fois que ce projet de loi a été soumis, un « amendement Chartrand » a été adopté. Il était fondé sur votre article, intitulé *Aboriginal Peoples and Mandatory Sentencing*, paru en 2001. Toutes mes félicitations. Nous suivons l'évolution de la jurisprudence, dans une certaine mesure, et vous avez laissé votre marque sur le droit canadien, vos écrits ont été cités par des juges de la Cour supérieure. J'ai oublié le titre du dernier article que vous avez corédigé, mais l'article portait sur la détermination de la peine. Je vous félicite pour cela parce qu'il y a peu de personnes qui peuvent contribuer à l'évolution du droit tout en demeurant dans le domaine de l'enseignement.

L'amendement Chartrand sera redéposé, mais il ne connaîtra peut-être pas autant de succès que la dernière fois. Néanmoins, on aura essayé. Sinon, d'après ce que je comprends, vous soutenez qu'il y aura peut-être une violation des articles 12, 15.1 et 35 de la Constitution. Comme vous l'avez fait remarquer, il n'est pas protégé par l'article 1 de la Charte.

Pouvez-vous fournir un peu plus de détails sur cet argument? Le libellé de l'amendement sera à peu près le même, c'est-à-dire que, dans le cas des Autochtones, la peine minimale ne s'appliquera pas.

Pourriez-vous commenter de façon générale votre raisonnement? En quoi les dispositions liées aux peines minimales obligatoires contreviendraient-elles aux articles 12, 15 et 35 de la Charte et ne seraient-elles pas protégées par l'article 1?

M. Chartrand : Merci pour la question. La réponse pourrait prendre...

Le sénateur Angus : Une semaine.

M. Chartrand : Oui, une semaine.

The Chair: We will not give you that long, but you have a couple minutes.

Senator Baker: Cut it short. The chair will cut you off. My question is gone.

Mr. Chartrand: As you know, the analysis for establishing, for example, a section 15 equality claim is an elaborate test that a plaintiff must undertake to demonstrate an inequality and declare legislation unconstitutional as a result.

In the context of mandatory minimums, particularly with respect to subsection 718.2(e), Parliament has turned its attention to the fact that the impact of the criminal justice system as a whole has a grossly disproportionate effect on Aboriginal peoples.

It has also recognized that one of the ways that Parliament can address that disparity impact is to mandate strenuously through an actual explicit provision in the Criminal Code where Aboriginal peoples are identified and targeted as a group that needs particular attention to ensure that the criminal justice system does not continue to manifest that inequality.

The means to address that inequality is built into subsection 718.2(e). When I wrote the article, I was looking at the firearms situation.

Senator Baker: Yes.

Mr. Chartrand: In the context of drugs, the same principles apply. If you try to mandate mandatory minimum sentencing, you defeat the purpose of subsection 718.2(e), which is designed to address equality. By doing that, you are breaching section 15. We could go through the test at every level to show that breach.

Section 35, which is the provision that deals with existing Aboriginal treaty rights, is more involved. One has to understand the colonial relationship between Aboriginal peoples and the Canadian state, how the Canadian state is now and how there is this attempt to reconcile Aboriginal and Canadian interests. That attempt has become manifest in various doctrines of Aboriginal law, such as the duty to consult, et cetera.

Now, the duty to consult reflects the honour of the Crown. The source of that duty is in the honour of the Crown. When we look at section 35, and when we look at subsection 718.2(e), one is not arguing directly that subsection 718.2(e) is an Aboriginal right. However, one can argue that it is a reflection of the Crown's attempt to act honourably in terms of the fact that colonization has had such a negative impact on Aboriginal peoples.

In that respect, we can make an argument with section 35, but it would take a significant effort to do so.

The Chair: Do you want to go to section 7?

Mr. Chartrand: No, I am fine.

Senator Baker: No, that is sufficient.

The Chair: That is a mini graduate seminar right there. The witching hour is upon us. We are now at our final question.

La présidente : Nous ne vous accorderons pas autant de temps, mais vous avez deux ou trois minutes.

Le sénateur Baker : Soyez bref. La présidente vous interrompra. Tout mon temps sera écoulé.

M. Chartrand : Comme vous le savez, l'analyse visant à établir, par exemple, la pertinence d'une demande d'égalité aux termes de l'article 15 est un examen complexe auquel un plaignant doit se soumettre pour démontrer une inégalité et, par le fait même, déclarer que la loi est inconstitutionnelle.

Pour ce qui est des peines minimales obligatoires — plus particulièrement, concernant l'alinéa 718.2e) —, le Parlement a porté son attention sur le fait que l'ensemble du système de justice pénale a des répercussions totalement disproportionnées sur les Autochtones.

On a également reconnu que l'une des façons dont le Parlement peut agir sur ces différences est d'introduire dans le Code criminel une disposition explicite selon laquelle les Autochtones sont considérés et ciblés comme un groupe dont les besoins nécessitent une attention particulière pour veiller à ce que cette inégalité ne se manifeste pas dans le système de justice pénale.

Les moyens de régler cette inégalité sont enchâssés dans l'alinéa 718.2e). Lorsque j'ai rédigé l'article, je me penchais sur la situation des armes à feu.

Le sénateur Baker : Je vois.

M. Chartrand : Dans le contexte des drogues, les mêmes principes s'appliquent. Si vous tentez d'introduire des peines minimales obligatoires, vous faites obstacle à l'objectif de l'alinéa 718.e) de maintenir l'égalité. En faisant cela, vous allez à l'encontre de l'article 15. On pourrait se pencher sur chaque niveau de l'examen pour démontrer cette violation.

Quant à l'article 35 — disposition qui porte sur les droits issus de traités des Autochtones —, c'est plus complexe. On doit comprendre la relation coloniale entre les Autochtones et l'État canadien, la situation actuelle de l'État canadien et la façon dont on tente de concilier les intérêts autochtones et canadiens. Cette tentative est devenue visible dans diverses doctrines liées au droit autochtone, comme, par exemple, l'obligation de consulter.

À présent, l'obligation de consulter tient à l'honneur de la Couronne. Lorsqu'on compare l'article 35 et l'alinéa 718.2e), on ne peut pas vraiment affirmer que l'alinéa 718.2e) porte sur un droit des Autochtones. Toutefois, on peut affirmer que l'alinéa reflète une tentative de la Couronne d'agir honorablement et de tenir compte du fait que la colonisation a eu des incidences négatives sur les Autochtones.

À cet égard, nous pourrions invoquer l'article 35, mais il faudrait déployer beaucoup d'efforts pour défendre cet argument.

La présidente : Voulez-vous parler de l'article 7?

M. Chartrand : Non, ça ira.

Le sénateur Baker : Non, c'est suffisant.

La présidente : Voilà un mini séminaire d'études supérieures. Nous approchons de l'heure fatidique. Nous sommes maintenant à notre dernière question.

Senator Chaput: Chair, my question has to do with Mr. Chartrand's paper that he wrote in 2001. By answering Senator Baker's question, I have received the answers I wanted from Mr. Chartrand. I was preoccupied with whether mandatory sentencing prevents the realization of equality for Aboriginal peoples and whether it can be seen even as a violation of Aboriginal rights. Those were my questions.

The Chair: We had a lovely, clear explanation of his views on that subject.

Senator Chaput: Thank you.

The Chair: Mr. Jones, were you trying to add something before I cut you off at the knees?

Mr. Jones: No.

The Chair: Gentlemen, thank you so much. This testimony was important and enlightening. We are grateful to you all and we are sorry for having kept you here later than we told you we would. That is sometimes the nature of parliamentary work — it expands.

However, honourable senators, we shall meet again in this room at 10:30 tomorrow morning. At that time we shall proceed to clause-by-clause consideration of this bill. However, before we proceed with that, I will ask for a series of housekeeping motions that in steering we thought we would address tonight, but I think it is fairer to deal with them when we have a greater representation of both sides. Is that agreed?

Do you trust us, Senator Lang? You can move anything you like.

Senator Lang: I have a lot of confidence in the chair.

The Chair: No, we will deal with them tomorrow morning at the opening of business because they will not take long. Then we shall move to clause-by-clause consideration of this bill.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, November 4, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-10, An Act to amend the controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 10:35 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We have gathered to deal with a few housekeeping motions and then will proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-10.

Turning first to the housekeeping motions, honourable senators, I believe you all have this sheet. The first motion requires a bit of explanation. For those of you who do not

Le sénateur Chaput : Madame la présidente, ma question concerne l'article que M. Chartrand a rédigé en 2001. Lorsqu'il a répondu à la question du sénateur Baker, j'ai obtenu les réponses que je voulais. Je me demandais si les peines minimales obligatoires faisaient obstacle à l'égalité des Autochtones et si cela peut même être considéré comme une violation des droits autochtones. C'étaient mes questions.

La présidente : Nous avons eu des explications claires et convaincantes concernant son point de vue sur le sujet.

Le sénateur Chaput : Merci.

La présidente : Monsieur Jones, tentiez-vous d'ajouter quelque chose avant que je vous coupe la parole?

M. Jones : Non.

La présidente : Messieurs, merci beaucoup. Ces témoignages étaient importants et instructifs. Nous vous remercions de votre présence et nous sommes désolés de vous avoir retenus plus longtemps que prévu. Cela arrive parfois dans le cadre parlementaire — les travaux s'étendent.

Toutefois, chers collègues, nous nous reverrons demain matin à 10 h 30, dans cette salle. Nous procéderons à l'examen article par article du projet de loi. Cependant, avant de procéder, je vous inviterai à commenter une série de motions d'intérêt courant que le comité directeur croyait aborder ce soir, mais je crois qu'il serait plus équitable de les aborder lorsque les deux côtés seront mieux représentés. Êtes-vous d'accord?

Est-ce que vous nous faites confiance, sénateur Lang? Vous êtes libre de proposer ce que vous voulez.

Le sénateur Lang : Je vous fais beaucoup confiance, madame la présidente.

La présidente : Dans ce cas, nous parlerons des motions demain matin, au début de la séance, puisque ce sera vite fait. Nous passerons ensuite à l'examen article par article du projet de loi.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 4 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, saisi du projet de loi S-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit ce jour à 10 h 35 pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous sommes réunis pour expédier quelques affaires courantes puis procéder à l'étude article par article du projet de loi S-10.

Pour commencer avec les motions d'ordre administratif, honorables sénateurs, je pense que vous avez tous en main cette feuille. La première motion appelle quelques explications. Pour

know — I have tried to let senators know — I shall be absent for the first two weeks after the break on parliamentary business. Senator Wallace as deputy chair will chair the meetings. However, we need a motion to replace me on the steering committee. Consultation on our side has concluded that the obvious logical perfect candidate is Senator Joyal. That was considered a biased presentation. You have before you the text of the motion to that effect.

Senator Angus: I so move.

The Chair: All in favour? Opposed? Abstentions? Carried.

We then have the following items that need to be filed as exhibits with the clerk of the committee. First is the update to the government response from the Honourable Peter MacKay, Minister of National Defence, relating to the committee's final report on reforming Canada's system of courts martial.

Senator Angus: Have we seen that, Madam Chair?

The Chair: Yes, all the documents have been circulated.

Next is the response from Mr. Spicer of the Halifax Regional Police to a question we put to him when he appeared via video conference last week.

[Translation]

The response from Ms. Catherine Kane, from the Department of Justice Canada, has been distributed to committee members. Might someone move the tabling of the documents with the Clerk?

Senator Carignan: I so move.

[English]

Senator Angus: I wanted to comment on those things. We have had the discussion before, Madam Chair, and I wrestle with it also on the committee I chair: When we receive these documents filed later there is no chance for colleagues to question on the document. These are quite relevant.

The Chair: The courts martial document may not be relevant to today's proceedings, but the others are.

Senator Angus: In the future, we should try to find some way around it. It is a work-in-progress.

The Chair: Definitely a work-in-progress. We try to get documents out as quickly as we receive them. We cannot actually take a cattle prod out and prompt people to respond to us.

Senator Angus: We have such a heavy load of legislation. With the chair's desire to have all senators put their questions to the witnesses, quite often it ends up that the last four questions will be answered in writing, and then the answers either come or do not come, but they give rise to other questions. It is not an ideal way of dealing with it, obviously.

ceux d'entre vous qui ne le sauriez pas — j'ai essayé de vous en informer — je serai absente pour affaires parlementaires pendant les deux premières semaines après le congé. Le sénateur Wallace, en sa qualité de vice-président, présidera les réunions. Cependant, nous avons besoin d'une motion pour me remplacer au comité directeur. Il ressort de la consultation menée de notre côté que le sénateur Joyal serait le candidat évident, logique, parfait. Voilà qui peut être considéré comme une présentation partielle. Vous avez sous les yeux le texte de la motion à cet effet.

Le sénateur Angus : Je propose la motion.

La présidente : Tous ceux en faveur? Opposés? Absentions? Adopté.

Nous avons ensuite les documents suivants qui doivent être déposés auprès du greffier du comité. Il y a d'abord l'actualisation de la réponse du gouvernement émanant de l'honorable Peter MacKay, ministre de la Défense nationale, concernant le rapport final du comité sur la réforme du système canadien de cours martiales.

Le sénateur Angus : Avons-nous vu cela, madame la présidente?

La présidente : Oui, tous les documents ont été distribués.

Vient ensuite la réponse de M. Spicer, de la Police régionale de Halifax, à une question que nous lui avons posée lors de sa comparution par vidéoconférence la semaine dernière.

[Français]

La réponse de Mme Catherine Kane du ministère de la Justice Canada a été distribuée aux membres du comité. Quelqu'un peut-il proposer le dépôt des documents auprès du greffier?

Le sénateur Carignan : Je propose la motion.

[Traduction]

Le sénateur Angus : J'aimerais dire un mot à ce propos. Nous avons déjà eu cette discussion, madame la présidente, et je me débats aussi avec cette question au sein du comité que je préside : lorsque nous recevons ces documents a posteriori, les sénateurs n'ont pas la possibilité de poser des questions à leur sujet. Ceux que nous avons ici sont assez pertinents.

La présidente : Le document sur les cours martiales ne concerne pas nos travaux d'aujourd'hui, mais les autres oui.

Le sénateur Angus : À l'avenir, nous devrions chercher une solution. Nous ne l'avons pas encore trouvée.

La présidente : Vous avez tout à fait raison. Nous tâchons de distribuer les documents aussitôt que nous les recevons. Mais nous ne pouvons pas prendre un aiguillon et forcer les gens à nous répondre.

Le sénateur Angus : Nous avons une charge de travail législative si lourde. Étant donné que la présidence souhaite permettre à tous les sénateurs de poser leurs questions aux témoins, il arrive très souvent que les témoins offrent de répondre aux quatre dernières par écrit, et ensuite les réponses arrivent ou n'arrivent pas, ou encore suscitent d'autres questions. Ce n'est pas une façon idéale de travailler, de toute évidence.

The Chair: I know; it is not ideal. There is no ideal way of proceeding, in my experience, Senator Angus. We try various avenues to get to good results, and we do the best we can.

[Translation]

Senator Carignan moves that these documents be tabled with the Clerk. In favour? Opposed? Abstentions?

[English]

Carried.

As agreed and as the committee has been notified both by notice and at yesterday's meeting, we now proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-10. We have in the room, from Justice Canada, Mr. Paul Saint-Denis, who is a familiar face. He can come to the table as we continue our proceedings if need be. Senators may ask him to come forward if they wish.

[Translation]

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-10, An Act to Amend the Controlled Drugs and Substances Act? In favour? Opposed?

[English]

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Against? Abstentions? Carried.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 2 carry?

Senator Baker: Madam chair, I have a proposed amendment to clause 2.

The Chair: Do you have copies of it?

Senator Baker: Yes. I gave copies to the clerk, and she will now distribute it. Perhaps I could explain what the amendment is before reading it.

The amendment will be to change the section dealing with the designated substance offence. The amendment will say not just that someone was convicted of a designated substance offence in the previous 10 years but also that for the designated substance offence within the previous 10 years that person served a term of imprisonment of 1 year or more.

La présidente : Je sais; ce n'est pas idéal. Selon mon expérience, sénateur Angus, il n'y a pas de solution idéale. Nous essayons divers moyens pour parvenir à de bons résultats, et nous faisons de notre mieux.

[Français]

Le sénateur Carignan propose que ces documents soient déposés auprès du greffier. Pour? Contre? Abstentions?

[Traduction]

Adopté.

C'est adopté, et comme le comité en a été informé par l'avis de convocation et lors de la réunion d'hier, nous allons maintenant procéder à l'étude article par article du projet de loi S-10. Nous avons dans la salle M. Paul Saint-Denis, de Justice Canada, un visage familier. Il pourra prendre place à la table si nous avons besoin de lui. Les sénateurs pourront l'inviter à s'asseoir à la table s'ils le veulent.

[Français]

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances? Pour? Contre?

[Traduction]

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Abstentions? Adopté.

Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

La présidente : C'est d'accord.

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il réservé?

Des voix : D'accord.

La présidente : C'est d'accord.

L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Baker : Madame la présidente, je propose un amendement à l'article 2.

La présidente : En avez-vous des copies?

Le sénateur Baker : Oui. J'ai remis les copies à la greffière qui va maintenant les distribuer. Peut-être pourrais-je expliquer la nature de l'amendement avant d'en faire lecture.

L'amendement vise à modifier l'article relatif à l'infraction désignée. L'amendement dira qu'il ne suffit pas qu'une personne ait été reconnue coupable d'une infraction désignée au cours des 10 dernières années, mais que cette personne doit avoir purgé une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction désignée au cours des 10 dernières années.

The amendment would be in clause 2 on page 2 by replacing lines 5 to 8 with the following:

designated substance offence within the previous 10 years and served a term of imprisonment of one year or more for that offence, or

The Chair: Are you moving that, Senator Baker?

Senator Baker: Yes, I am moving that.

The Chair: Let me read the French version of that, which is on the other side, and then if you would explain it, please.

[Translation]

It is moved by Senator Baker that Bill S-10 be amended in Clause 2, on page 2, by replacing lines 5 to 8 with the following:

... designated substance offence within the previous ten years and served a term of imprisonment of one year or more for that offence, or.

[English]

Senator Baker: This will not be something new to members of the committee because this same amendment was proposed on the previous occasion that this bill was before committee. I might note that at that time it was passed in the wisdom of the committee.

The amendment will prevent a situation where the previous offence could be viewed as relatively minor compared to other offences in the same classification. For example, a designated substance offence under the act is any offence under the Controlled Drugs and Substances Act that is not captured by section 4(1). That section is simple possession. Any offence of conspiracy or with intent to conspire, such as trafficking, possession for the purpose of trafficking or any of the other provisions, would be considered to be a designated substance offence.

In a situation where someone was convicted in the previous 10 years of passing — and I use this as an example — a joint of marijuana or a Tylenol 3 pill or an Atasol-30 pill, then that person would be captured with the mandatory minimum sentence. The amendment says not only should you have to be convicted of an offence here but in the previous 10 years that you served a term of imprisonment for one year or more for that offence. I think committee members understand the rationale for that.

The Chair: Discussion?

[Translation]

Senator Carignan: I am in disagreement with the proposed amendment. I believe that the clause is clear when it states that when a term of imprisonment is served, then the trafficking offence must be sufficiently grave and serious in order for the judge to hand down a sentence of imprisonment.

L'amendement porterait sur l'article 2, page 2, et remplacerait les lignes 6 à 8 par ce qui suit :

infraction désignée et purgé une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction,

La présidente : Proposez-vous cette motion, sénateur Baker?

Le sénateur Baker : Oui, je propose.

La présidente : Permettez-moi de vous lire la version dans l'autre langue, qui figure au dos, et je vous demanderai ensuite d'expliquer, s'il vous plaît.

[Français]

Il est proposé par le sénateur Baker que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 2, à la page 2, par substitution aux lignes 6 à 8, de ce qui suit :

[...] infraction désignée et purger une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Les membres du comité ne seront pas surpris de cet amendement car le même a été proposé la dernière fois que le comité a été saisi de ce projet de loi. Je rappelle que le comité, dans sa sagesse, l'avait adopté alors.

L'amendement évitera une situation où l'infraction préalable pourrait être considérée comme relativement mineure comparée à d'autres infractions de la même catégorie. Par exemple, une infraction désignée sous le régime de la loi est toute infraction à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances qui n'est pas visée par le paragraphe 4(1). Ce dernier intéresse la simple possession. Toute infraction de conspiration ou d'intention de conspirer, telle que trafic, possession aux fins de trafic ou infraction visée par l'une des autres dispositions serait considérée comme une infraction désignée.

Dans une situation où une personne aurait été reconnue coupable au cours des 10 dernières années d'avoir remis — et je prends cela comme exemple — un joint de marijuana ou une pilule de Tylenol 3 ou d'Atasol-30, cette personne serait assujettie à la peine minimale obligatoire. L'amendement dit que non seulement il faudra avoir été condamné pour une infraction de cette nature mais en sus d'avoir purgé une peine de prison d'un an ou plus au cours des 10 années précédentes. Je pense que les membres du comité comprennent cette logique.

La présidente : Discussion?

[Français]

Le sénateur Carignan : Je suis en désaccord avec la proposition d'amendement. Je crois que l'article de loi est clair lorsqu'il mentionne que lorsqu'on purge une peine d'emprisonnement, l'infraction de trafic doit être suffisamment sérieuse et importante pour que le juge condamne à l'emprisonnement.

There are several sentences, before imprisonment, that can be handed down, and if the court has deemed that it is a term of imprisonment that must be served for the infraction, then it is that the infraction was grave and serious.

The examples that you give regarding handing over a joint or a Tylenol pill are extreme situations. When I mentioned these examples to police officers and consulted them on the matter, they somewhat smiled because they were saying to themselves that they have so much other work to do than running after people handing out Tylenol pills and that it is utopian to think that these people could be accused in such cases. It is even more utopian to think that they might be sentenced to prison for so little.

I believe that the spirit and letter of the bill serve its aim, which is to be a disincentive to repeat offenders.

[English]

Senator Wallace: When I compare it to the existing provision in the bill, the difference is that the existing word "or" is replaced by the word "and." Is that correct?

Senator Baker: Yes.

Senator Wallace: The significance of that, I believe, cuts against one of the underlying purposes of the bill, which is to create more severe sentencing for repeat offenders. I believe that is the purpose of this previous-conviction subsection.

One of many problems I have with the suggested amendment is that it requires this previous offence to have resulted in actually serving a year of imprisonment. With the present provisions we have for early release, where one could be released on one sixth of a sentence, the person could have been convicted of an offence with a sentence of five years, a serious offence, and yet that person may end up serving only one sixth of that, which would be less than the year and which, with this amendment, would not be picked up.

With all due respect, I cannot agree with the amendment. It is a fundamental departure from the focus and principle of this bill.

The Chair: Further discussion?

Senator Baker: Both are excellent points, but in response to the suggested amendment that I have made, in the first instance, Senator Carignan's point, I think I have demonstrated to the committee with case law instances where persons have been convicted of trafficking when they gave to a police officer, without the exchange of money, one ecstasy pill. I have read that into the record many times in the Senate and in this committee, so I should not do it again.

However, these cases are out there, and that is no reflection on the police. The police have a job to do. Once we pass a law, they must follow that law.

In response to the second point, which is another excellent point, if you are given a five-year sentence, do not forget that the one sixth of the sentence only applies to provincial institutions

Plusieurs peines avant l'emprisonnement peuvent être condamnées et si le tribunal a jugé que c'est une peine d'emprisonnement qui devait être donnée suite à l'infraction, c'est que l'infraction était sérieuse et grave.

Les exemples que vous donnez à propos du transfert d'un joint ou d'un comprimé de Tylenol sont des situations extrêmes. Quand j'ai cité ces exemples à des policiers et que je les ai consultés sur le sujet, les gens souriaient un peu parce qu'ils se disaient avoir tellement d'autre travail à faire que de courir après les gens qui transfèrent des comprimés de Tylenol et qu'il est utopique de penser que des gens pourraient être accusés dans de tels cas. Il est d'autant plus utopique qu'ils soient condamnés à des peines d'emprisonnement pour si peu.

Je crois que l'esprit du projet de loi et la lettre actuelle du projet de loi font en sorte d'atteindre l'objectif de dissuasion des récidivistes.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Lorsque je compare cela au texte actuel du projet de loi, la différence est que dans la version anglaise le mot « or » est remplacé par « and ». Est-ce exact?

Le sénateur Baker : Oui.

Le sénateur Wallace : L'effet de cela, à mon sens, va à l'encontre des objectifs qui sous-tendent le projet de loi, soit d'imposer une peine plus lourde aux récidivistes. Je pense que c'est là le but du paragraphe relatif à la condamnation antérieure.

L'un des nombreux problèmes que je vois dans l'amendement proposé est qu'il exige que la condamnation antérieure ait donné lieu à une peine d'emprisonnement d'un an ou plus. Avec les possibilités actuelles de libération anticipée, qui font qu'une personne peut être libérée après avoir purgé seulement un sixième de sa peine, la personne pourrait avoir été condamnée à une peine de cinq ans, soit pour une infraction grave, et cette personne pourrait en fin de compte ne purger qu'un sixième de cette durée, soit moins d'un an et, avec cet amendement, ne serait pas visée par la disposition.

Sauf mon respect, je ne puis accepter cet amendement. Il déroge fondamentalement à l'intention et à l'esprit du projet de loi.

La présidente : Autres interventions?

Le sénateur Baker : Les deux remarques sont excellentes, mais je rétorque à l'appui de mon amendement que dans le premier cas, celui soulevé par le sénateur Carignan, je crois avoir démontré au comité, en m'appuyant sur la jurisprudence, que des personnes ont été condamnées pour trafic pour avoir simplement remis à un policier, sans échange d'argent, une seule pilule d'ecstasy. J'ai cité ce précédent maintes fois au Sénat et au sein de ce comité, et je ne pense pas devoir recommencer.

Cependant, ces précédents existent, et cela n'est pas médire de la police. La police a un travail à faire. Une fois que nous adoptons une loi, elle est obligée de l'appliquer.

En réponse à la deuxième remarque, qui est elle aussi excellente, si vous écoutez d'une peine de cinq ans, n'oubliez pas que la possibilité d'être libéré après avoir purgé un sixième seulement de la

where it is up to the warden on application to the warden under provincial law that you serve one sixth of your sentence. It would be in extremely extraordinary cases that Senator Wallace's example would apply. I still maintain that it is good logic to have this here and that someone could end up being jailed for a mandatory minimum period for the commission of a previous offence that is relatively minor in nature.

The Chair: I see no further hands for discussion, so we will proceed to the vote on the amendment.

Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: No.

Some Hon. Senators: Yes.

Senator Lang: Disagree.

The Chair: I think I need a little more certainty. All those in favour?

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: All those opposed?

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: I think the nays have it. Do you want a roll call vote, Senator Baker?

Senator Angus: On division.

Senator Baker: On division.

The Chair: Okay. The amendment is not carried.

Shall clause 2 carry?

Senator Baker: On division.

The Chair: On division.

Shall clause 3 carry?

Senator Baker: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 4 carry?

Senator Baker: Madam chair, I have an amendment at clause 4. This does not come as a surprise to committee members. A similar amendment was moved the last occasion that this bill was before us.

Let me briefly explain, as the amendment is being distributed, the rationale for it.

The present provision says at clause 4 on page 4, replacing line 8 with the following —

The Chair: You are now making the motion?

Senator Baker: Yes, let me make the motion because I think everyone has it in front of them.

That Bill S-10 be amended in clause 4, on page 4, by replacing line 8 with the following:

“than 201 and more than 20, and the”.

peine ne s'applique qu'aux prisons provinciales, sur demande présentée au directeur sous le régime de la loi provinciale. Ce n'est que dans des cas tout à fait extraordinaires que l'exemple du sénateur Wallace s'appliquerait. Je persiste à dire que l'amendement est justifié et que quelqu'un pourrait se retrouver condamné à une peine de prison minimale obligatoire pour avoir commis une infraction antérieure relativement mineure.

La présidente : Je ne vois personne d'autre lever la main pour intervenir, aussi nous allons procéder au vote sur l'amendement.

L'amendement est-il adopté?

Des voix : Non.

Des voix : Oui.

Le sénateur Lang : Contre.

La présidente : J'ai besoin d'un peu plus de certitude. Tous ceux en faveur?

Des voix : Oui.

La présidente : Ceux opposés?

Des voix : Non.

La présidente : Je crois que les non l'emportent. Souhaitez-vous un vote par appel nominal, sénateur Baker?

Le sénateur Angus : Avec dissidence.

Le sénateur Baker : Avec dissidence.

La présidente : D'accord. L'amendement n'est pas adopté.

L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Baker : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté?

Le sénateur Baker : Avec dissidence.

La présidente : Adopté avec dissidence.

L'article 4 est-il adopté?

Le sénateur Baker : Madame la présidente, j'ai un amendement à l'article 4. Il ne surprendra pas les membres du comité. Un amendement similaire a été proposé la dernière fois que nous avons étudié ce projet de loi.

Pendant que l'on distribue l'amendement, permettez-moi de vous en expliquer brièvement la raison d'être.

La disposition actuelle dit à l'article 4, page 4, par substitution de ce qui suit...

La présidente : Êtes-vous en train de lire la motion?

Le sénateur Baker : Oui, permettez-moi de présenter la motion car je pense que tout le monde l'a maintenant en main.

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 4, à la page 4, par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

« supérieur à 20, »

[Translation]

The Chair: I will now read the amendment in the other language:

It is moved by Senator Baker that Bill S-10 be amended in Clause 4, on page 4, by replacing line 8 with the following:

“than 201 and more than 20, and the”.

[English]

Senator Baker: The explanation for the amendment is that the present bill says imprisonment for a term of six months if the number of plants produced is less than 201 and more than 5 and the production is for the purpose of trafficking.

The reason why this amendment is being proposed to establish not 5 plants but 20 plants is based upon the present law, which is reflected in many court decisions. I refer to *James and Moynan v. City of Salmon Arm*, 2009 BCHRT 285, the British Columbia Human Rights Tribunal, at paragraph 24. This is instructive. It says here:

The Production Licence allowed Mr. James to grow 30 marihuana plants indoors in his home.

That licence is granted by the minister in charge of this bill, the Minister of Justice. If you take another case, the Alberta Court of Appeal, *R. v. Stoyko*, 2008 Carswell Alberta, ALTA, 190. At paragraph 2 it states:

The maximum number of marihuana plants that you may have under production at the production site at any time under this Personal-Use Production License is 25 Plants (indoor).

What is happening here is that the Marihuana Medical Access Regulations passed by the government allow the issuing of licences to persons for personal medical use ranging anywhere from treatment of pain due to cancer to any condition of the spine to dramatic weight loss. There are any number of reasons why this licence for personal use is issued, and the minister issues the licence under section 30 for personal use in someone's home, and as you see from those two examples, 30 plants and 25 plants.

We are passing a law that says if you have more than 5 plants it brings into force a mandatory minimum sentence and an assumption of trafficking. Two individuals could be growing marijuana for personal use — one with 6 plants, the other with 30 plants — and the 30 would be legal because the person has a ministerial licence. However, the question is the same: What number of plants could be considered for personal use? Our point is that if the minister considers 30 plants for personal use, then perhaps we should be saying in this bill something not too distant from that number for personal use.

[Français]

La présidente : Je vais le lire en français :

Il est proposé par le sénateur Baker que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 4, à la page 4, par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

« supérieur à 20, ».

[Traduction]

Le sénateur Baker : L'explication de l'amendement est que le projet de loi impose une peine de prison de six mois si le nombre de plants cultivés est inférieur à 201 et supérieur à cinq et si la production est à des fins de trafic.

Cet amendement proposant de replacer le chiffre de cinq plants par 20 repose sur la loi actuelle qui a fait l'objet de nombreuses décisions de justice. Je vous renvoie à *James et Moynan c. City of Salmon Arm*, 2009 BCHRT 285, soit le Tribunal des droits de la personne de Colombie-Britannique, paragraphe 24. C'est instructif. On lit dans ce jugement :

La licence de production autorisait M. James à cultiver 30 plants de marihuana à l'intérieur de son domicile.

Cette licence est octroyée par le ministre responsable de ce projet de loi, le ministre de la Justice. Si vous prenez un autre jugement, soit Alberta Court of Appeal, *R. c. Stoyko*, 2008 Carswell Alberta, ALTA, 190, au paragraphe 2, on lit :

Le nombre maximum de plants de marihuana que vous pouvez avoir à tout moment en culture au site de production au terme de cette licence de production pour usage personnel est de 25 (à l'intérieur).

Ce qui se passe ici, c'est que le Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales promulgué par le gouvernement autorise l'usage personnel à des fins médicales pouvant aller du traitement de la douleur causée par le cancer à toute affection de la colonne vertébrale et une perte de poids dramatique. Cette licence peut être délivrée pour toutes sortes de raisons et le ministre accorde la licence en vertu de l'article 30 pour la culture à des fins personnelles au domicile de l'intéressé et, comme vous pouvez le voir d'après ces deux exemples, pour des quantités de 30 plants et 25 plants.

Nous adoptons ici une loi qui dit que si vous avez plus de cinq plants, une peine minimale obligatoire va intervenir, ainsi qu'une présomption de trafic. Deux personnes peuvent cultiver de la marijuana pour usage personnel — l'une 6 plants et l'autre 30 plants — et la culture de 30 sera légale parce que la personne détient un permis ministériel. Cependant, la question est la même : quel nombre de plants peut-on considérer être pour usage personnel? Nous faisons valoir que si le ministre considère que 30 plants peuvent être destinés à l'usage personnel, alors peut-être devrions-nous fixer dans ce projet de loi un plafond d'usage personnel pas trop éloigné de ce chiffre.

We are suggesting 20 plants — not to bring it up to what the ministerial licence is for personal use, which is 25 and 30; it will not go that far, but at least up to 20 plants so that we respect the ministerial authority under the regulations under this act to issue permits for personal use. Basically, that is the rationale.

The Chair: Discussion?

Senator Stewart Olsen: On a point of clarification, if I may, Senator Baker, you were quoting cases dealing with medical marijuana where licensing is for the purpose of medical use. Are you mixing apples and oranges, personal use versus medical use? Could you clarify that for me?

Senator Baker: Both are for personal use.

Senator Stewart Olsen: I understand what you are saying.

Senator Baker: You cannot distribute it to someone else if you have a permit from the minister for personal use.

Senator Stewart Olsen: That is for medical use, and you would get it issued from the minister for medical use.

Senator Baker: Yes, for yourself.

Senator Stewart Olsen: I see that the bill before me does not deal with that.

Senator Baker: No.

Senator Stewart Olsen: Thank you.

Senator Baker: That is why we made it lower than what the minister would regard as being personal use. In this section, not only is there the assumption that it draws the mandatory minimum, but also there is an assumption of trafficking. How can you have an assumption of trafficking for someone with 20 plants for personal use, and not for someone else next door with 30 plants for personal use because it is for medical reasons? Surely, you cannot say that one is trafficking and the other is not. That is our logic.

Senator Stewart Olsen: I would say, though, that I can see the difference, and I can see most people can see the difference.

Senator Baker: I am glad to see you support it.

Senator Wallace: I thank Senator Stewart Olsen. I was drawing that point to everyone's attention. I was having the same difficulty. I believed I understood what you were saying, but the continual reference to personal use, to many, equates to recreational use. I know that was not your intention, but I was left with much the same impression. You are talking about medical use, and there is a regulatory process for the minister to approve the medical use of marijuana. There is nothing new about that. There is nothing in this bill that relates at all to that.

Et nous proposons 20 plants — sans aller jusqu'à ce que ce la licence ministérielle accorde pour usage personnel, qui est de 25 et 30; nous n'allons pas jusque-là, mais nous disons jusqu'à 20 plants de façon à respecter le pouvoir ministériel en vertu du règlement d'application de cette loi d'émettre des permis pour culture à des fins personnelles. Voilà en gros la logique.

La présidente : Discussion?

Le sénateur Stewart Olsen : À titre de clarification, si vous le permettez, sénateur Baker, vous citez des précédents intéressants des licences de culture de marijuana à des fins médicales. Est-ce que vous ne mélangez pas les pommes et les oranges, l'usage personnel et l'usage médical? Pourriez-vous m'éclairer?

Le sénateur Baker : Les deux sont pour usage personnel.

Le sénateur Stewart Olsen : Je comprends ce que vous dites.

Le sénateur Baker : Si vous avez un permis ministériel pour usage personnel, vous ne pouvez distribuer la marijuana à quelqu'un d'autre.

Le sénateur Stewart Olsen : Ça c'est pour l'usage à des fins médicales, et le permis ministériel est délivré pour usage médical.

Le sénateur Baker : Oui, pour votre propre usage.

Le sénateur Stewart Olsen : Je vois que le projet de loi dont nous sommes saisis ne parle pas de cela.

Le sénateur Baker : Non.

Le sénateur Stewart Olsen : Merci.

Le sénateur Baker : C'est pourquoi nous proposons un chiffre inférieur à celui que le ministre considère être de l'usage personnel. Dans cet article, non seulement impose-t-on une peine obligatoire, mais il y a aussi une présomption de trafic. Comment pouvez-vous avoir une présomption de trafic lorsque quelqu'un cultive 20 plants pour usage personnel et non pas pour son voisin qui cultive 30 plants pour usage personnel à des fins médicales? Vous ne pouvez tout de même pas dire que l'un trafique et l'autre non. Voilà notre logique.

Le sénateur Stewart Olsen : Mais pour ma part je vois la différence et je pense que la plupart des gens peuvent voir la différence.

Le sénateur Baker : Je suis heureux de voir que vous souscrivez à mon point de vue.

Le sénateur Wallace : Je remercie le sénateur Stewart Olsen. C'est le point sur lequel j'attirais l'attention de tout le monde. J'avais la même difficulté. Je pense avoir compris ce que vous dites, mais l'usage personnel dont vous ne cessez de parler équivaut, aux yeux de beaucoup, à un usage récréatif. Je sais que ce n'est pas votre intention, mais j'ai retiré la même impression. Vous parlez de l'usage à des fins médicales et il existe un mécanisme réglementaire permettant au ministre d'approuver l'utilisation de marijuana à des fins médicales. Il n'y a là rien de nouveau. Il n'y a rien dans ce projet de loi qui soit en rapport avec cela.

Just to go back in history, we have incorporated the materials from the previous Bill C-15 into this proceeding, and although this one is another bill, its content is similar, if not identical, to the previous bill.

With Bill C-15, if you remember, originally the number of plants that would have resulted in a charge of production was one. It was increased from one to five, and that change occurred in the house.

The purpose of this section is part of the government's approach to send out strong messages to do as much as can possibly be done to discourage the production of drugs and, yes, the production of marijuana — the illegal production of marijuana — and the non-medical use of marijuana. As a consequence, when I think of that history, I think of the changes that were made from the number that was prescribed originally in Bill C-15.

I have to disagree with Senator Baker. I believe that five is a reasonable number. I believe we should maintain that in this bill.

[Translation]

Senator Boisvenu: I have tremendous admiration for Senator Baker. He is my mentor with regard to legal issues. However, I believe that here he is venturing onto a slippery slope. He is attempting to lend to a clause of the bill intentions that do not fit with those of the legislator. A great weakness of the Criminal Code is that, in several areas, we have attributed to the legislator intentions that he has not avowed.

Senator Baker wishes to introduce into the bill medical intentions. But it would be better to leave that matter aside. Furthermore, the use of marijuana for medicinal purposes has begun to be challenged. In Montreal, six months ago, two distributors of marijuana for medical use were shut down by the police because they constituted a sales network.

The intent of the legislator, in this bill, seeks to avoid that stream. The minister will continue to have the authority to grant licences for personal use. The idea is not to restrict that aspect, but rather trafficking. In my view, it would be dangerous to include medical use purposes in the bill. It would be preferable to abandon the bill rather than to put such intentions before a judge. The intent of Bill S-10 is to protect young people who start using drugs very early in their lives. The aim is to prohibit people from producing marijuana for the purpose of selling it.

Having seen a marijuana plant, I would consider that having five plants in one's house would suffice for one's personal use. A greater number of plants could constitute an over-supply. This is why, Senator Baker, I believe that this is a slippery slope.

Pour remonter dans l'histoire, le contenu du projet de loi C-15 antérieur a été repris dans celui-ci, dont le contenu est par conséquent similaire, voire identique, au projet de loi antérieur.

Vous vous souviendrez que dans le projet de loi C-15, initialement le nombre de plants qui aurait donné lieu à une accusation de production était d'un. On a porté ce nombre de un à cinq, et ce changement a été apporté par la Chambre.

Le but de cet article s'inscrit dans la politique gouvernementale consistant à envoyer des messages forts, de façon à décourager autant que possible la production de drogue et, oui, celle de marijuana — la production illégale de marijuana — et l'utilisation non médicale de marijuana. Donc, au vu de cet historique, je songe à la modification du nombre de plants par rapport à ce qui était initialement prescrit dans le projet de loi C-15.

Je dois me séparer du sénateur Baker. Je pense que cinq est un chiffre raisonnable. Je pense qu'il faudrait le maintenir dans le projet de loi.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'ai pour le sénateur Baker une grande admiration. Il est mon mentor sur les questions juridiques. Toutefois, je crois qu'il s'aventure maintenant sur un terrain glissant. Il veut tenter de donner à un article des intentions qui ne sont pas du tout celles du législateur. Une grande faiblesse du Code criminel tient au fait qu'à plusieurs endroits on a prêté au législateur des intentions qui ne sont pas avouées.

Le sénateur Baker veut introduire dans le projet de loi des intentions médicales. Or, il serait préférable de mettre de côté cette question. D'autre part, l'usage de la marijuana à des fins médicales commence à être contesté. À Montréal, il y a six mois, deux maisons de distribution de marijuana à des fins médicales ont été fermées par les policiers car elles constituaient des réseaux de vente.

L'intention du législateur, dans ce projet de loi, cherche à éviter cette voie. Le ministre aura toujours l'autorité d'émettre des permis de consommation à des fins médicales. On ne veut pas restreindre cette portée, mais plutôt le trafic. À mon avis, il serait dangereux d'apporter au projet de loi des intentions médicales. Il vaudrait mieux abandonner le projet de loi plutôt que de présenter de telles intentions devant un juge. L'intention du projet de loi S-10 est de protéger les jeunes qui commencent à consommer très tôt dans leur vie. Le but est d'interdire à des gens de produire de la marijuana à des fins de vente.

Ayant déjà vu un plant de marijuana, j'estime que cinq plants dans sa maison suffisent à la consommation. Un nombre plus grand de plants pourraient constituer du stock excédentaire. Par conséquent, sénateur Baker, je crois que ce terrain est très glissant.

[English]

Senator Joyal: We should not forget that the clause Senator Baker is proposing to amend does not remove the fact that for any other circumstance, it is still an offence. The offence remains. It is just the terms of imprisonment that are removed.

In accepting the amendment, we are not legalizing here. On the contrary, we are maintaining exactly the same weight of the law against anyone who would be under the number of 20 or over the number of 20. The law would remain the same. The only thing that is removed is the six months for those who have between 5 and 20 plants. That is essentially what we are doing here. It is important not to create the impression that we are giving a free hand to anyone who has between 5 and 20 plants. That is not at all what the amendments would do.

The Chair: Senator Baker, would this amendment restore judicial discretion? Someone could still be sent to prison by the judge if that was appropriate, but the judge would have the freedom not to do that. Is that the effect of this amendment?

Senator Baker: Yes. A judge is always faced with the question, when there are marijuana plants in a home, and believe me, over the years we have passed some very stringent laws. You lose your home. It is forfeited to the Crown if you are found to have modified your home in any way for the illegal production of marijuana that is trafficked. Every day, homes are forfeited. That is what we passed. We have that in the law. It is a very strict law.

What we are dealing with here has nothing to do with that law as it relates to forfeiture.

Here, we are talking about the number of plants and when the mandatory minimum kicks in. The question of whether or not the plants are for trafficking is, in the judge's mind, about the numbers. You cannot have 200 plants for your personal use. What number do you arrive at that says this is for your personal use, and this is perhaps for trafficking, and now you have gone over the limit?

The point is that there could be two individuals, and one person is permitted to have 30 plants for personal use for medical use for pain or any number of things. Then the person next door should not be allowed to have as many as 30, but certainly not far off that, because the assumption would be made that that is also for personal use. It very well could be for personal use.

We are suggesting that the 20 number would be a realistic number, compared to what is presently allowed for personal use.

[Translation]

Senator Carignan: I too have great respect for Senator Baker. I must admit that, on this point, he had me stop and think. In my opinion, one must not confuse personal use and medical use. The latter does not necessarily imply personal use.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Il ne faut pas oublier que l'article que le sénateur Baker propose d'amender n'enlève rien au fait que, dans toute autre circonstance, cela reste une infraction. L'infraction demeure. C'est uniquement la peine d'emprisonnement obligatoire qui est supprimée.

En acceptant l'amendement, nous ne légalisons rien. Au contraire, nous appliquons exactement la loi de la même manière qu'à la personne qui cultive plus de 20 ou moins de 20. La loi resterait la même. La seule chose que l'on retranche, c'est les six mois pour ceux qui ont entre cinq et 20 plants. C'est en substance ce que nous faisons ici. Il importe de ne pas donner à croire que nous lâchons la bride à quiconque possède entre cinq et 20 plants. Ce n'est pas du tout ce que ferait l'amendement.

La présidente : Sénateur Baker, est-ce que cet amendement rétablirait la latitude judiciaire? Le juge pourrait quand même envoyer la personne en prison s'il le juge approprié, mais il aurait aussi la liberté de ne pas le faire. Est-ce là l'effet de cet amendement?

Le sénateur Baker : Oui. Un juge est toujours confronté à la question, lorsqu'il y a des plants de marijuana dans un logement, et croyez-moi, au fil des ans nous avons promulgué quelques lois très robustes. Vous perdez votre maison. La Couronne confisque votre maison si vous l'avez modifiée en quoi que ce soit pour la production illégale de marijuana en vue de trafiquer. Chaque jour, des maisons sont confisquées. C'est ce que nous avons adopté. C'est inscrit dans la loi. C'est une loi très stricte.

Ce dont nous traitons ici n'a rien à voir avec la confiscation légale.

Ici, nous parlons du nombre de plants et du seuil à partir duquel la peine minimale obligatoire intervient. La question de savoir si les plants servent au trafic est une affaire de nombre, dans l'esprit du juge. Vous ne pouvez avoir 200 plants pour votre usage personnel. Quel chiffre va-t-on établir pour dire que tel nombre est pour votre usage personnel et au-dessus de tel nombre c'est pour le trafic?

Le fait est qu'il pourrait y avoir deux personnes, l'une étant autorisée à avoir 30 plants pour usage personnel à des fins médicales pour gérer la douleur ou toutes sortes d'autres choses. La personne à côté ne devrait pas être autorisée à en avoir autant que 30, mais certainement pas un nombre trop éloigné de celui-ci, car la présomption serait que chez elle aussi c'est pour usage personnel. Ce pourrait très bien être pour usage personnel.

Nous disons que 20 serait un nombre réaliste, comparé à ce qui est actuellement autorisé pour l'usage personnel.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'ai aussi beaucoup de respect pour le sénateur Baker. J'avoue que, sur ce point, il m'a fait réfléchir. À mon avis, il ne faut pas confondre l'usage personnel et l'usage médical. Ce dernier n'implique pas nécessairement un usage personnel.

Medical use will also depend on the prescriptions granted to individuals, and such individuals can also ask a designated producer to produce marijuana for them. The regulations concerning the production of marijuana for medical use, if you look at them, do not talk about the number of plants, but establish a formula to arrive at a number of grams, whether or not the marijuana is dried, based upon the production space; it is much more complex and technical in the regulations. Therefore, there is ministerial discretion; in the cases mentioned, based, I imagine, on the calculation formula and the evidence provided to the minister, in sufficient quantity, he concluded that he should grant a licence for 30 or 31 plants, based on the very precise circumstances outlined to him. A distinction has to be made, and one should not necessarily take that decision and quote it out of context, inferring that it is a decision in favour of personal use.

It perhaps goes even further than that. The intent of the bill is to target production for the purposes of trafficking and not that for medical use, personal use. We do not have this calculation formula, that is rather complex, but we can understand that it would perhaps be unreasonable to import this formula within the confines of the Criminal Code, if only for reasons of precision, where there might be a risk that the Act be declared unconstitutional for reasons of imprecision.

The people in the community know full well that with regard to personal use, one or two plants are normally sufficient, and that five plants would be for a consumer with a solid constitution. Beyond that, I believe it is easy to presume that the intent is to provide marijuana to others, in other words, indulge in trafficking. That seems reasonable to me.

The other element, that of increasing the number to 20 plants, would, in my view, make things easier for traffickers who might want to split things up into smaller production units of 20 plants each, in order to circumvent the law. It is perhaps not an open door, but it is at least a key to open the door if the level is moved up to 20 plants. For all of these reasons, I am in disagreement with the amendment.

[English]

Senator Wallace: First, Senator Carignan has clarified my point that for production levels of 6 to 200 plants under the bill, the onus would be on the Crown to prove that it is for the purpose of trafficking. I will not repeat what Senator Carignan said so clearly.

Second, when Bill C-15 was before the house, I believe there was unanimous agreement to increase the low number from one plant to five plants. That does not bind us today, I realize, but it is important to realize how we arrived at where we are today.

Also, with Bill C-15 and to some extent with Bill S-10, we have strong indication of support for the bill in its present form from the offices of the provincial attorneys general as well as from law enforcement. It was not created in a vacuum. Arriving at five

L'usage médical va aussi dépendre des prescriptions accordées aux individus, et ces individus peuvent aussi demander à un producteur désigné de produire de la marijuana pour eux. Le règlement sur la production de marijuana à des fins médicales, si vous le consultez, ne parle pas de nombre de plants, mais établit une formule pour arriver à une quantité de grammes, que la marijuana soit séchée ou non, selon l'aire de production, c'est beaucoup plus complexe et technique dans la réglementation. Donc, il y a une discrétion du ministre; celui-ci a accordé dans les cas cités, j'imagine en fonction de la formule de calcul et de la preuve déposée devant lui, une quantité suffisante pour arriver à une conclusion qu'il devrait accorder un permis de 30 ou 31 plants, selon les circonstances très précises qui ont été données dans ce cas. Il faut faire la distinction et non nécessairement prendre ce jugement avec respect et le citer hors contexte pour prétendre que c'est un jugement pour une production personnelle.

Cela va peut-être plus loin que cela. L'intention du projet de loi est de viser les cas de production à des fins de trafic et non pas pour usage médical, usage personnel. On n'a pas cette formule de calcul, qui est un peu complexe mais qu'on comprendra qu'il serait peut-être déraisonnable d'importer cette formule à l'intérieur du Code criminel, si ce n'est que pour la précision, où là il y aurait des risques de faire déclarer la loi inconstitutionnelle pour imprécision.

Les gens du milieu savent très bien que pour un usage personnel, un à deux plants normalement est assez suffisant, et que cinq plants seraient pour un consommateur d'une bonne résistance. Au delà de cela, je crois qu'il est facile de présumer que c'est pour en transmettre à d'autres, donc à des fins de trafic. Cela m'apparaît raisonnable.

L'autre élément, qui consisterait à le monter à 20 plants, je pense que cela faciliterait le travail des trafiquants qui pourraient le séparer en petites productions de 20 plants pour contourner la loi. Ce n'est peut-être pas une porte ouverte, mais c'est au moins une clé pour ouvrir la porte en montant à 20 plants. Pour tous ces motifs, je suis en désaccord avec l'amendement.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Premièrement, le sénateur Carignan a bien expliqué mon argument que, pour des niveaux de production de six à 200 plants sous le régime du projet de loi, il incombera à la Couronne de prouver que c'est à des fins de trafic. Je ne répéterai pas ce que le sénateur Carignan a si clairement expliqué.

Deuxièmement, lorsque le projet de loi C-15 était devant la Chambre, je crois qu'il y avait eu un accord unanime pour porter le nombre de plants de un à cinq. Je réalise que cela ne nous contraint pas aujourd'hui, mais il importe de voir comment nous en sommes arrivés au chiffre actuel.

En outre, avec le projet de loi C-15, et dans une certaine mesure le projet de loi S-10, les procureurs généraux des provinces ainsi que les policiers ont assez clairement indiqué qu'ils sont en faveur de son libellé actuel. Ce texte n'a pas été créé dans le vide.

plants as the maximum limit did not happen through a take-it-or-leave-it approach. Rather, it was through the Bill C-15 process, and it is at that level today.

Third, Senator Baker's reference to forfeiture of homes and the consequences faced by those involved in the production of marijuana in homes reminds me of the graphic evidence we heard with both Bill C-15 and Bill S-10 of the problems that grow ops create in homes: the risk of fire, the risk to neighbourhoods and the danger that creates. Some who are involved in those types of activities also use weapons and violence. I believe we heard a strong plea from community leaders that this situation is getting out of hand in some neighbourhoods and that grow ops should not be encouraged, all of which brings us back to the need to take action. From the government's perspective, that is what Bill S-10 is all about.

Obviously, it will not surprise Senator Baker that I strongly believe that the limit of five plants for the purposes of production and trafficking is a reasonable limit at this stage. I could not agree with your amendment.

[Translation]

Senator Chaput: I believe that the intent of the bill remains the punishment of organized crime. In my view, the judge is the one who is in the best position to determine if organized crime is involved in the production of a quantity of less than 20 plants. I therefore support the amendment.

[English]

Senator Banks: I have a question for clarification: Senator Baker, the two cases you cited, one from the Alberta Court of Appeal and one from B.C., pertained to licences issued. Were they issued to a person to grow marijuana for personal medical use, or were they licences granted to a person to grow marijuana for others' medical use?

Senator Baker: They were issued for personal use of medical marijuana. As I read to you, and Senator Carignan is right, the regulations involve a formula. A permit can be issued that identifies the number of grams of dried marijuana and so on. I could read 100 more decisions from every province that deal with people who have gotten into trouble over their permits. These people are growing more than is allowed by their permits. I read out the numbers simply to illustrate how the regulations are interpreted by the minister in issuing the permits for a specific number of plants to be grown indoors by persons for personal use. The permits also specify the amount of dried marijuana for personal use that can be possessed at any one time as well. I cited the cases to identify the numbers of plants permitted for personal use.

Établir cinq plants comme maximum n'a pas été fait de manière arbitraire. Si nous sommes à ce niveau aujourd'hui, c'est suite au processus du projet de loi C-15.

Troisièmement, la mention par le sénateur Baker de la confiscation de maisons et des conséquences encourues par ceux qui se livrent à la production de marijuana dans des maisons me rappelle les témoignages frappants que nous avons entendus tant au sujet du projet de loi C-15 que du projet de loi S-10 décrivant les problèmes que les installations de culture engendrent : risque d'incendie, risque pour le voisinage et le danger corollaire. Certains qui se livrent à ce genre d'activités font également usage d'armes et de violence. Un certain nombre de dirigeants de la collectivité nous ont carrément dit que ces cultures prolifèrent dans certains quartiers et qu'il ne faut pas encourager ces installations de culture, ce qui nous ramène à la nécessité d'agir. Selon l'optique du gouvernement, c'est toute la raison d'être du projet de loi S-10.

Évidemment, le sénateur Baker ne sera pas surpris de voir que je suis fermement d'avis que la limite de cinq plants aux fins de production et de trafic est raisonnable à ce stade. Je ne puis approuver votre amendement.

[Français]

Le sénateur Chaput : Je crois que l'intention du projet de loi est toujours de sanctionner le crime organisé. À mon avis, le juge est le mieux placé pour déterminer si le crime organisé est impliqué dans la production d'une quantité inférieure à 20 plants. Alors j'appuie l'amendement.

[Traduction]

Le sénateur Banks : J'ai une question de clarification : sénateur Baker, les deux précédents que vous avez cités, l'un de l'Alberta Court of Appeal et l'autre de la Colombie-Britannique portaient sur des licences octroyées. Étaient-elles délivrées à une personne pour cultiver de la marijuana pour usage médical personnel, ou bien plutôt à une personne pour cultiver de la marijuana pour l'usage médical d'autrui?

Le sénateur Baker : Elles ont été octroyées pour l'usage personnel de marijuana à des fins médicales. Comme l'indique l'extrait que j'ai lu, et le sénateur Carignan a raison, le règlement applique une formule. Un permis peut être délivré qui spécifie le nombre de grammes de marijuana séchée et ainsi de suite. Je pourrais vous faire lecture de 100 jugements de plus, de toutes les provinces, intéressant des personnes qui ont dépassé leurs permis. Ces personnes cultivaient plus que ce que n'autorisait leur permis. J'ai fait lecture des chiffres uniquement pour montrer comment le règlement est interprété par le ministre lorsqu'il délivre des permis pour un nombre précis de plants cultivés à l'intérieur pour usage personnel. Les permis spécifient aussi la quantité de marijuana séchée pour usage personnel que l'on peut avoir en sa possession à tout moment. J'ai cité ces précédents afin de montrer quel nombre de plants est autorisé pour usage personnel.

Senator Banks: In those two and perhaps other instances, the minister has determined that for personal medical use, a certain number of plants is required in order to get whatever those persons need.

Senator Baker: Yes. It is not exactly the minister. Rather, it is someone designated by the minister in the department to issue the permit. The minister does not have to bear the burden of issuing permits.

The Chair: He would never get any sleep if he had to sign.

[Translation]

Senator Carignan: Just to underscore the “purposes of trafficking”, if the individual has 20 plants and demonstrates that they are for legitimate personal medical use, even with the clause as it now stands, he or she would be acquitted of this infraction because there must be an intent to traffic. Therefore, the Crown will have to prove, beyond any reasonable doubt, and the burden is considerable, that the individual wished to indulge in trafficking. If the individual has five, six, seven or eight plants and creates a doubt as to the purpose not being trafficking but personal use, even if the individual has more than five plants, he or she will not be able to be convicted of that infraction.

In my view, the notion of “committed for the purposes of trafficking” grants judicial discretion to the court in order to avoid that a person found in possession of more than five plants be systematically sentenced to six months in prison. This rather means that the individual must be in possession of more than five plants as well as having committed an infraction for the purposes of trafficking, all of this having been established beyond any reasonable doubt.

I do not know if that appeases your concerns, but as far as I am concerned, I can say that this reassures me.

[English]

The Chair: Senator Baker, I will come back to you for response.

Senator Stewart Olsen: I will be brief, Senator Baker. The cases you have raised are very different from those addressed by this bill. You include in your arguments comments about ministers determining different numbers of plants. Forgive me, I am not a lawyer, but I would say that this bill goes a long way to clarify things for everyone, not just judges and ministers. However, your cases present different issues and different case law around medical use versus trafficking. Therefore, I cannot support your amendment.

Senator Baker: The wording of the bill triggers not only trafficking but also a mandatory minimum sentence. At what number of plants should it trigger a mandatory six-month jail term? With Senator Carignan's point, the person would not be convicted of possession for the purpose of trafficking. However, if the person is found innocent of possession for the purpose of trafficking, that person is found guilty of possession under section 4(1).

Le sénateur Banks : Dans ces deux cas et peut-être dans d'autres, le ministre a déterminé que, dans le cas de l'usage médical personnel, un certain nombre de plants est requis pour que la personne dispose de la quantité dont elle a besoin.

Le sénateur Baker : Oui. Ce n'est pas vraiment le ministre. Celui-ci délègue plutôt le pouvoir de délivrer le permis à un fonctionnaire de ce ministère. Le ministre ne porte pas le fardeau de la délivrance des permis.

La présidente : S'il devait signer, il n'aurait jamais le temps de dormir.

[Français]

Le sénateur Carignan : Juste pour souligner les « fins de trafic », si la personne a 20 plants et qu'elle démontre que c'est à des fins légitimes médicales de consommation personnelle, même avec l'article actuel, elle sera acquittée de cette infraction parce qu'il doit y avoir une fin de trafic. Donc la Couronne devra faire la preuve, hors de tout doute raisonnable, le fardeau est important, que la personne a agi à des fins de trafic. Si elle a cinq, six, sept ou huit plants et qu'elle crée un doute que c'est à des fins personnelles et non de trafic, même si la personne a plus de cinq plants, elle ne pourra pas être condamnée pour cette infraction.

À mon avis, la notion de « commise à des fins de trafic » accorde une discrétion judiciaire au tribunal pour éviter qu'en possession de plus de cinq plants, la personne purge systématiquement une peine de six mois de prison. Cela signifie plutôt qu'elle doit être en possession de plus de cinq plants, en plus d'avoir commis l'infraction à des fins de trafic et ce, hors de tout doute raisonnable.

Je ne sais pas si cela apaise vos inquiétudes, mais en ce qui me concerne, je peux dire que cela me rassure.

[Traduction]

La présidente : Sénateur Baker, je reviendrai à vous pour la réponse.

Le sénateur Stewart Olsen : Je serai bref, sénateur Baker. Les cas que vous avez soulevés sont très différents de ceux visés par ce projet de loi. Dans votre argumentation, vous faites état de la détermination par les ministres de différents nombres de plants. Pardonnez-moi, je ne suis pas juriste, mais je dirais que ce projet de loi contribue largement à clarifier les choses pour tout le monde, pas seulement les juges et les ministres. Cependant, vos cas soulèvent différents enjeux et différentes jurisprudences relativement à l'usage médical par opposition au trafic. Par conséquent, je ne puis voter pour votre amendement.

Le sénateur Baker : Le libellé du projet de loi déclenche non seulement l'infraction de trafic mais aussi une peine minimale obligatoire. À partir de quel nombre de plants faut-il déclencher la peine de prison obligatoire de six mois? Le sénateur Carignan dit que la personne ne sera pas condamnée pour possession aux fins de trafic. Cependant, si la personne est jugée innocente de possession aux fins de trafic, elle sera néanmoins reconnue coupable de possession en vertu du paragraphe 4(1).

The question remains: What number of plants do you determine for a six-month jail sentence? That is the question before the committee in this clause. I agree with Senator Wallace that the government had introduced one plant but the House of Commons, in its wisdom, amended it to five plants.

The Chair: Are we ready to proceed to the vote?

Senator Banks: I am sorry, chair, it is probably unnecessary but I want to make an observation on Senator Carignan's comments. He is right that the accused does not have the job of proving his or her innocence and that the Crown has the onus of proving beyond a reasonable doubt that the purposes are for trafficking. However, it seems that government members are suggesting that the number of plants has an effect on the likelihood of trafficking being involved, which is to say that a lower number of plants would indicate a lesser likelihood of trafficking being involved and conversely a higher number of plants would indicate there is a higher likelihood of trafficking being involved. The onus of proof for the purposes of trafficking does not change in either case. If that is so, it would seem easier to prove that trafficking is involved when a greater number of plants is involved.

The Chair: Those in favour of the amendment will please say yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: Those opposed will please say nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: The nays have it. The amendment is defeated.

Shall clause 4 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried on division. Shall clause 5 carry?

Senator Baker: I have an amendment to clause 5, which members will not be surprised about because a similar amendment was considered on the previous bill. I will read the amendment as it is being distributed. I move that Bill S-10 be amended in clause 5, on page 5, by replacing lines 15 to 22 with the following:

8.1(1) On two occasions, within two years and five years respectively after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act, including a cost-benefit analysis of mandatory minimum sentences, shall be undertaken by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established for that purpose.

Two major changes are proposed to this section as it relates to Bill S-10. First, the bill in its current form says that a review will be done by the House of Commons or by a committee of both Houses of Parliament, which omits a committee of the Senate. My amendment includes a committee of the Senate. This is in keeping with the existing practice regarding such reviews.

Second, a comprehensive review after five years as well as two years, as Bill S-10 states, will be put forward by the government. As committee members know from the evidence that has been presented, it takes at least five years for someone to pass judgment

La question demeure : Quel nombre de plants va-t-on fixer pour déclencher une peine de prison de six mois? Voilà la question posée au comité par cet article. Je conviens avec le sénateur Wallace que le gouvernement avait proposé initialement un plant mais que la Chambre des communes, dans sa sagesse, a porté le chiffre à cinq plants.

La présidente : Sommes-nous prêts à voter?

Le sénateur Banks : Excusez-moi, madame la présidente, c'est probablement inutile mais j'aimerais faire une observation sur le propos du sénateur Carignan. Il a raison lorsqu'il dit que l'accusé n'a pas à prouver son innocence et qu'il incombe à la Couronne de prouver au-delà de tout doute raisonnable qu'il y a intention de trafic. Cependant, il semble que les membres gouvernementaux disent que le nombre de plants détermine la probabilité qu'il y a trafic, ce qui revient à dire qu'un nombre inférieur de plants traduirait une moindre probabilité de trafic, et inversement qu'un nombre plus élevé de plants augmenterait la probabilité de trafic. Le fardeau de la preuve que l'intention est de trafiquer ne change pas, ni dans un cas ni dans l'autre. Dans ces conditions il semblerait plus facile de prouver qu'il y a trafic lorsqu'un plus grand nombre de plants est cultivé.

La présidente : Ceux en faveur de l'amendement, veuillez dire oui.

Des voix : Oui.

La présidente : Ceux opposés, veuillez dire non.

Des voix : Non.

La présidente : Les non l'emportent. L'amendement est rejeté.

L'article 4 est-il adopté?

Des voix : Adopté.

La présidente : Adopté avec dissidence. L'article 5 est-il adopté?

Le sénateur Baker : J'ai un amendement à l'article 5, qui ne surprendra personne car un amendement similaire avait été proposé au projet de loi précédent. Je vais en faire lecture pendant que le texte en est distribué. Je propose que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 5, page 5, par substitution, aux lignes 19 à 26, de ce qui suit :

8.1(1) À deux reprises, soit, respectivement, dans les deux et cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application, assorti d'une analyse coût-avantage des peines minimales obligatoires, doit être fait par le Comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres du Parlement désigné ou établi à cette fin.

Je propose deux changements majeurs à cet article du projet de loi S-10. Premièrement, le texte actuel dit qu'un examen sera effectué par la Chambre des communes ou par un comité des deux chambres du Parlement, ce qui exclut un comité sénatorial. Mon amendement ajoute un comité sénatorial. Cela est conforme à la pratique actuelle concernant de tels examens.

Deuxièmement, un examen détaillé après cinq ans, en sus de celui après deux ans actuellement prévu dans le projet S-10, sera soumis au gouvernement. Comme les membres du comité le savent et comme il ressort des témoignages entendus, il faut au

on what a review report to Parliament would entail. These organized crime cases normally take beyond five years to litigate in our courts. At the end of five years, you would have some indication of the effect of the legislation. If it were reviewed only two years after the passage of the bill, you would have to wait a year or so before you would see determinations of the court. The law in effect at the time of the commission of the offence would apply to the court proceeding taking place.

The new law would apply to cases where the offence was committed after the new law came into force. The illegal action occurs after the law is changed, then come the charge and the trial. At the end of the trial is sentencing and, in sentencing, the mandatory minimums come into effect.

How long that takes is anyone's guess depending upon the case. Certainly, it would not be captured in a two-year period. That is why we suggest a five-year period and that the Senate committee be recognized for the review.

The Chair: Is there discussion?

Senator Wallace: I believe that Senator Baker makes a good point. It is consistent with some of what we heard about the practical implications of trying to do a comprehensive review after two years, including a cost-benefit analysis. I think his comments make a lot of sense.

I would propose, Senator Baker, that rather than requiring that section 8(1) provide for two different periods of time when this review could take place, namely within two or five years, we simply limit it to the five-year period. Similarly, the comments you make about the inclusion of the committees of the Senate are good suggestions. I would be prepared to support that with that five-year limitation and deleting the two-year reference.

The Chair: Are you moving a sub-amendment?

Senator Angus: It sounds like that.

The Chair: Could I assume, Senator Wallace, that you have moved this? I am sure the clerk can produce the appropriate wording.

Senator Wallace: I can give you the language.

The Chair: You can? Splendid.

Senator Wallace: I will work from Senator Baker's amendment. Simply delete the words "on two occasions," begin the sentence with "within," delete the words "two years and," and then following five years delete "respectively."

It would read, "Within five years after this section," and then it continues on in the form that Senator Baker has proposed.

moins cinq ans pour que l'on puisse cerner ce que devrait couvrir un rapport d'examen présenté au Parlement. Ces affaires de criminalité organisée prennent normalement plus de cinq ans avant que les procédures judiciaires ne soient achevées. Après cinq ans, vous aurez quelques indications des effets de la loi. Si elle était examinée deux ans seulement après l'entrée en vigueur du projet de loi, il faudrait attendre un an avant d'avoir les décisions de justice. En effet, c'est la loi en vigueur au moment où l'infraction est commise qui est appliquée par les tribunaux.

La nouvelle loi s'appliquera aux infractions commises après son entrée en vigueur. L'acte illégal est commis après la modification de la loi, puis vient la mise en accusation et le procès. À la fin du procès la peine est déterminée et c'est à ce stade qu'interviennent les peines minimales obligatoires.

Il est difficile de prédire combien de temps cela peut prendre, car tout dépend de la nature de l'affaire. En tout cas, deux années ne suffiront pas pour voir les résultats. C'est pourquoi nous proposons une période de cinq ans, et qu'un comité sénatorial puisse également faire l'examen.

La présidente : Quelqu'un veut-il intervenir?

Le sénateur Wallace : Je pense que le sénateur Baker soulève un point valide. C'est conforme aux témoignages que nous avons entendus concernant la difficulté pratique d'effectuer un examen détaillé après deux ans, notamment une analyse coût-avantage. Je trouve ses propos très fondés.

Je proposerais, sénateur Baker, plutôt que d'exiger à l'article 8(1) deux examens après des laps de temps différents, soit dans les deux et cinq ans, nous nous contentions d'un examen après cinq ans. De même, votre proposition d'inclure les comités sénatoriaux est judicieuse. Je suis prêt à adopter votre amendement avec la période de cinq ans, mais en supprimant la mention des deux ans.

La présidente : Proposez-vous un sous-amendement?

Le sénateur Angus : On dirait bien.

La présidente : Puis-je supposer, sénateur Wallace, que vous proposez cela? Je suis sûre que la greffière pourra nous fournir le libellé approprié.

Le sénateur Wallace : Je peux vous donner le libellé.

La présidente : Vous pouvez? Excellent.

Le sénateur Wallace : Je travaille à partir de l'amendement du sénateur Baker. Supprimez simplement les mots « à deux reprises, soit, respectivement », commencez la phrase avec « dans », supprimez le mot « deux », et ne changez rien au reste.

On aura ainsi « Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article [...] » et on poursuit avec le texte tel que proposé par le sénateur Baker.

[Translation]

The Chair: In the other language, and I am consulting my colleagues, we would simply delete the words “on two occasions”, begin the sentence with “within”, delete the words “two years and” and then following five years delete “respectively”. The sentence would therefore read:

Within five years after this section.

That would work.

Senator Carignan: Are you removing the word “respectively”?

The Chair: Yes.

Within five years after this section.

[English]

Do you want to give further explanation of your sub-amendment, Senator Wallace? You explained it quite clearly.

Senator Wallace: No, unless there is some question.

The Chair: Is there discussion of the sub-amendment?

An Hon. Senator: I think it is excellent.

The Chair: Shall the sub-amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: All in favour? Opposed? Abstentions? Carried.

[Translation]

Senator Carignan, my apologies with regard to the amendment itself.

Senator Carignan: I had asked for the floor after Senator Wallace. It was to emphasize that Senator Baker had convinced me of the appropriateness of his amendment. It was to suggest the sub-amendment. But Senator Wallace took care of that. I am in agreement and I support the main amendment.

The Chair: We will now proceed with the vote on the amendment as amended.

[English]

Senator Wallace: I thought it was my compelling presentation that convinced you, but whatever it took to get you in the right direction, I am comfortable with that.

The Chair: Shall the amendment as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 5, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 6 carry?

[Français]

La présidente : En français, je consulte mes collègues francophones, cela serait donc d'enlever les mots « à deux reprises soit respectivement » et de commencer la phrase « dans », enlever les mots « les deux et ». Donc la phrase dirait :

Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article.

Cela irait en français.

Le sénateur Carignan : Est-ce que vous avez enlevé le mot « respectivement »?

La présidente : Oui.

Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur.

[Traduction]

Souhaitez-vous donner d'autres explications de votre sous-amendement, sénateur Wallace? Vous l'avez expliqué assez clairement.

Le sénateur Wallace : Non, à moins qu'il y ait des questions.

La présidente : Y a-t-il des interventions sur le sous-amendement?

Une voix : Je le trouve excellent.

La présidente : Le sous-amendement est-il adopté?

Des voix : Adopté.

La présidente : Tous ceux en faveur? Opposés? Abstentions? Adopté.

[Français]

Sénateur Carignan, je vous fais mes excuses sur l'amendement même.

Le sénateur Carignan : J'avais demandé la parole suite au sénateur Wallace. C'était pour souligner que le sénateur Baker m'avait convaincu de la pertinence de son amendement. C'était pour suggérer le sous-amendement. Mais le sénateur Wallace l'a fait. Je suis en accord et j'appuie l'amendement principal.

La présidente : On passe au vote sur l'amendement tel qu'il a été amendé.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je pense que c'est ma présentation irrésistible qui vous a convaincu, mais quel que soit ce qui vous a poussé dans la bonne direction, je suis heureux.

La présidente : L'amendement modifié est-il adopté?

Des voix : Adopté.

La présidente : L'article 5 modifié est-il adopté?

Des voix : Adopté.

La présidente : Il est adopté.

L'article 6 est-il adopté?

Senator Baker: As committee members know, I am the critic for this bill. Other committee members would certainly be moving some of these amendments if they were in my position. Again, this amendment is nothing new to the committee because it was presented before the committee in a previous proceeding.

This amendment adds a new subsection to the bill at line 14 on page 6. I will read it out so that it is clear. I notice everyone has received it by now. I move that Bill S-10 be amended in clause 6, on page 6, by adding after line 14 the following:

(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it is satisfied that

(a) the person to be sentenced is an Aboriginal offender;

(b) the sentence would be excessively harsh because of the offender's circumstances; and

(c) another sanction is reasonable in the circumstances and available.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision.

The Chair: I will read the motion in French, and then we can have a discussion.

[Translation]

It is moved by Senator Baker:

That Bill S-10 be amended, in clause 6, on page 6, by adding after line 14 the following:

“(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it is satisfied that:

(a) the person to be sentenced is an Aboriginal offender;

(b) the sentence would be excessively harsh because of the offender's circumstances; and

(c) another sanction is reasonable in the circumstances and available.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision.”

[English]

Senator Baker: We heard substantial evidence on this point recently before the committee, and the rationale is that the Criminal Code outlines at section 718 a regime whereby a consideration is given to an Aboriginal offender. Moreover, this follows Supreme Court of Canada decisions that point out that a judge in sentencing must consider similar factors. I think all committee members are familiar with those Supreme Court of Canada decisions.

Le sénateur Baker : Comme les membres du comité le savent, je suis le critique de ce projet de loi. D'autres membres du comité proposeraient certainement certains de ces amendements s'ils étaient à ma place. Encore une fois, cet amendement n'est pas nouveau car il avait déjà été présenté en comité lors de l'examen du projet de loi antérieur.

Cet amendement ajoute un nouveau paragraphe au projet de loi à l'article 6, page 6, en ajoutant après la ligne 18 ce qui suit :

(6) Le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu à la fois :

(a) que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone;

(b) que la peine serait excessivement sévère en raison de la situation du contrevenant;

(c) qu'une autre sanction — raisonnable dans les circonstances — peut être imposée.

(7) S'il décide en application du paragraphe (6) de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal motive sa décision.

La présidente : Je vais lire la motion dans l'autre langue et nous pourrions ensuite ouvrir la discussion.

[Français]

Il est proposé par le sénateur Baker :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 6, à la page 6, par adjonction, après la ligne 18, de ce qui suit :

« (6) le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu à la fois :

a) que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone;

b) que la peine serait excessivement sévère en raison de la situation du contrevenant;

c) qu'une autre sanction — raisonnable dans les circonstances — peut être imposée.

(7) S'il décide en application du paragraphe (6), de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal motive sa décision. »

[Traduction]

Le sénateur Baker : Nous avons récemment entendu maints témoignages sur ce sujet et la raison d'être de l'amendement est que le Code criminel établit à l'article 718 un régime spécial applicable aux contrevenants autochtones. En outre, il donne suite aux arrêts de la Cour suprême du Canada qui établissent qu'un juge doit tenir compte de facteurs similaires en vue de la détermination de la peine. Je pense que tous les membres du comité connaissent ces arrêts de la Cour suprême du Canada.

We heard testimony before the committee by some lawyers and a professor of law to the effect that the mandatory minimum sentence would violate sections 12 and 15 of the Charter and section 35 of the Constitution as well. We also heard that the provision as worded should not stand.

As we all know, we have passed mandatory minimum sentences in the past, and they do apply — the firearms legislation, for example.

The point is that if you keep applying mandatory minimum sentences and allow no discretion whatsoever to the judge, then you arrive at a point where you negate or negative section 718 of the Criminal Code, another act of Parliament, and you negative the intent of the decisions of the Supreme Court of Canada.

Basically, that is the rationale for the bringing forward of this amendment. Members will also note that it would be up to the judge whether the mandatory minimum sentence would be excessively harsh and whether there is another sanction that would be more reasonable in the circumstances, and the judge would have to give reasons, thereby allowing the Crown to appeal the judge's decision if the decision states that the mandatory minimum would not apply.

The Chair: Thank you, Senator Baker. We have a raft of people who wish to speak on this one.

[Translation]

Senator Boisvenu: Indeed, this is a question I have, especially with regard to paragraph:

2(a) the person to be sentenced is an Aboriginal offender.

I would give an example to Senator Baker, in order to try and understand his reasoning. In the Estrie region, where I live, there are Aboriginals, Malecites, I believe, who have Indian status. They have the Aboriginal ID card. They do not live on a reserve, they are integrated with the White community.

Would such people, indulging in trafficking, be excluded from any minimum sentence? Yes, according to this amendment, because it says "the person to be sentenced is an Aboriginal offender". In my view, an Aboriginal is a person who has this card, who is recognized as Aboriginal, whether he or she lives on a reserve or not. That person enjoys the same rights.

With regard to justice, ordinary citizens would say that that individual, residing in Sherbrooke, would be excluded from any sentence.

The Chair: The amendment says "is not required."

Senator Boisvenu: That individual would be treated differently from a White citizen. I would understand that, because that is what was done for hunting and fishing, because the Quebec law regarding hunting and fishing grants ancestral rights to Aboriginals. They are allowed to hunt outside of the normal hunting season. In this instance, are we going to grant them an ancestral right to indulge in trafficking?

Nous avons entendu des témoignages de quelques juristes et d'un professeur de droit à l'effet que la peine minimale obligatoire violerait les articles 12 et 15 de la Charte, de même que l'article 35 de la Constitution. L'on nous a dit également que la disposition ne devait pas être laissée inchangée.

Comme nous le savons tous, nous avons déjà établi dans le passé des peines minimales obligatoires, et elles sont applicables — dans la législation relative aux armes à feu, par exemple.

Le fait est que si vous continuez d'imposer des peines minimales obligatoires sans laisser la moindre latitude au juge, vous arrivez à un stade où vous allez à l'encontre de l'article 718 du Code criminel, une autre loi du Parlement, et à l'encontre de l'esprit des arrêts de la Cour suprême du Canada.

Voilà donc, en substance, la raison d'être de cet amendement. Vous remarquerez qu'il laisse au juge le soin de décider si la peine minimale obligatoire serait excessivement sévère et si une autre sanction serait plus raisonnable dans les circonstances, auquel cas le juge devrait motiver sa décision, donnant ainsi l'occasion à la Couronne d'interjeter appel de la décision du juge de ne pas appliquer la peine minimale.

La présidente : Merci, sénateur Baker. Nous avons pléthore d'intervenants sur celui-ci.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Effectivement, c'est une question que j'ai, surtout par rapport à l'alinéa :

que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone.

Je donnerais un exemple au sénateur Baker pour essayer de comprendre son raisonnement. En Estrie, dans la région que j'habite, il y a des Autochtones, des Malécites, je pense, qui ont un statut d'Autochtones. Ils ont la carte d'Autochtones. Ils ne demeurent pas dans une réserve. Ils sont intégrés dans une communauté blanche.

Ces gens qui feraient du trafic seraient exclus de toute sentence minimale? Selon cet amendement, oui, parce qu'on dit « que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone ». À mon avis, un Autochtone est celui qui a sa carte canadienne, reconnu Autochtone, qu'il soit dans une réserve ou pas. Il bénéficie des mêmes droits.

Pour la justice, les citoyens normaux diraient que pour cet individu restant à Sherbrooke, il serait exclu d'une sentence.

La présidente : L'amendement dit : « n'est pas tenu ».

Le sénateur Boisvenu : Il serait traité différemment d'un citoyen blanc. Je le comprendrais parce qu'on l'a fait pour la chasse et la pêche, la loi québécoise de la chasse et de la pêche a reconnu aux Autochtones des droits ancestraux. Ils peuvent chasser en dehors de la saison. Est-ce qu'ici on va leur reconnaître un droit ancestral de faire du trafic?

[English]

The Chair: Senator Baker, could you keep a list of the points you need to respond to here? We could go on forever.

Senator Baker: Yes.

Senator Lang: I want to go over a couple of areas that make this amendment unrealistic and that do not confront the real world that we face on a day-to-day basis, especially in rural Canada.

Many Aboriginal communities are now integrated because as time has moved on, people have moved in and out of these communities, and there is a combination of First Nations and other Canadians living in these communities. I do not understand how you can have a law where an Aboriginal person and a non-Aboriginal person were caught trafficking and would have to appear in a situation where a different law would apply to each of these individuals. That is not common sense or realistic. The reality of it is that in these communities at the end of the day, when people are allowed to traffic and have had free reign for a long time, the result can be the death in a somewhat innocent situation of a substance user. This was pointed out last night in a tragic situation where I come from. We heard the story last night.

I would submit that the reality we face in the composition and demographics of these communities is far different than it was 30 years ago.

An amendment of this kind does not confront the problem that some small communities face where two, three, four or five of these individuals effectively have control of a community and are exercising fear and are involved in the substance abuse and the trafficking that is going on in those communities. Perhaps it is not politically correct to talk about it, but the reality is that is happening across Canada in some of these communities.

We have been told countless times in this committee that if we put laws into effect that will remove these people who are consciously preying on their fellow citizens and are trafficking drugs and put them elsewhere, in this case incarcerated, then those communities can find peace and security. At the present time, it is a revolving door. If they are caught, after a very short period of time they go back and prey on their neighbours.

I, for one, cannot support a double standard, and I cannot support the premise that because I am of a certain ethnic group we would allow the trafficking in that community, or at least appear to allow the trafficking in these communities over and above what we would do with any other community. I think that is wrong.

Senator Angus: First, if I understand this well — I am not sure I agree with my friend Senator Lang — I believe the amendment is saying that the judge will have a bit of discretion in the case of an Aboriginal offender. I am troubled by that. Maybe we need a definition unless you can explain it to me. That speaks to your point, Senator Lang.

[Traduction]

La présidente : Sénateur Baker, pourriez-vous dresser une liste des points auxquels vous devez réagir? Cela pourrait durer une éternité.

Le sénateur Baker : Oui.

Le sénateur Lang : J'aimerais passer en revue plusieurs aspects qui rendent cet amendement irréaliste et font qu'il ignore le monde réel auquel nous sommes confrontés au quotidien, surtout dans les parties rurales du Canada.

De nombreuses collectivités autochtones sont aujourd'hui intégrées parce que les choses ont changé, les gens ont quitté ces localités ou s'y sont installés, ce qui fait qu'elles comptent aujourd'hui un mélange d'Autochtones et d'autres Canadiens. Je ne comprends pas comment on pourrait avoir une loi telle qu'un Autochtone et un non-Autochtone seraient pris à faire du trafic et se verraient appliquer chacun une loi différente. C'est contraire au bon sens et irréaliste. La réalité c'est que, dans ces collectivités, lorsqu'on laisse les gens trafiquer et qu'on leur lâche la bride trop longtemps, le résultat peut être la mort d'un toxicomane plus ou moins innocent. Cela a été démontré chez moi hier soir de manière tragique. Nous avons appris cette histoire hier soir.

Je fais valoir que la composition et les caractéristiques démographiques de ces collectivités sont très différentes aujourd'hui d'il y a 30 ans.

Un amendement de cette sorte ignore le problème que connaissent certaines petites collectivités où vous avez deux, trois, quatre ou cinq de ces personnes qui ont la mainmise et terrorisent la collectivité et son impliquées dans l'abus de substances et le trafic qui sévit dans ces localités. Peut-être n'est-ce pas politiquement correct de le dire, mais c'est néanmoins la réalité dans certaines de ces collectivités à travers le Canada.

On nous a dit à maintes et maintes reprises ici que si nous promulguons des lois pour éloigner ces personnes qui exploitent leurs compatriotes et trafiquent de la drogue, pour les envoyer ailleurs, en l'occurrence en prison, alors ces collectivités pourront trouver la paix et la sécurité. À l'heure actuelle, c'est une porte tournante. S'ils sont pris, au bout de très peu de temps ils sont de retour et s'en prennent à leurs voisins.

Pour ma part, je ne puis accepter deux poids deux mesures, ni la prémisse que, parce que j'appartiens à un certain groupe ethnique, on va autoriser le trafic dans ma collectivité, ou du moins sembler le tolérer mieux que dans une autre. Je pense que c'est mal.

Le sénateur Angus : Premièrement, si je saisis bien — et je ne suis pas sûr d'être d'accord avec mon ami, le sénateur Lang — cet amendement dit que le juge jouira d'un peu de latitude dans le cas d'un délinquant autochtone. Cela me trouble. Peut-être faudrait-il une définition, à moins que vous puissiez m'expliquer. Je rejoins là votre argument, sénateur Lang.

What we heard last night about fetal alcohol spectrum disorder was compelling. I think that is the main thrust of your amendment, Senator Baker.

However, I have a problem with paragraph (c). Would you be comfortable if that were removed? That is where you are sneaking in a wider reach. It is like a complete reach to apply widely.

The Chair: That sounds like a suggestion of a sub-amendment.

Senator Angus: It is a question, really.

The Chair: Sub-amendments we should go to straight away, but you had a question there, Senator Baker. Would you be receptive to a sub-amendment to remove subsection (c) here?

Senator Angus: As well as possibly a definition. Maybe there is a generic definition.

The Chair: There is not one in the Criminal Code now in section 718.2(e), and the courts have presumably figured out how to deal with it.

Senator Angus: That was my question. Is it clear?

Senator Baker: Subsection (c) places a further onus on the judge because before he can so proclaim, not only must the judge determine or feel that it is excessively harsh but also he must find another sanction available that is reasonable.

Senator Angus: You see it as restrictive rather than widening it?

Senator Baker: Yes, because of the word "and." It would be different if an "or" were there.

Senator Angus: Yes, I might have seen an "or." Thank you. I will think about it and consult with my leaders here.

The Chair: Thank you, Senator Angus.

[Translation]

Senator Chaput: For me, the aim or the objective of the amendment moved by Senator Baker is not the right to recognize the right of Aboriginals to indulge in trafficking, but rather to recognize that, in the case of Aboriginals, the problem must be viewed differently.

It is a matter of respecting their rights and respecting their customs and traditions. That is what works for them, in their particular situation. One size fits all, in the case of Aboriginals, does not work. We know that. The question is determining how to proceed.

Minimum sentences, as defined under the bill, could be discriminatory towards them, given that it does not work. So how should this be dealt with?

[English]

Senator Wallace: I have a couple of comments. I think we all realize that the Aboriginal community does have special circumstances that certainly must be considered, and I think of some of the evidence that we have heard.

Ce que nous avons entendu hier soir au sujet du trouble du spectre d'alcoolisation fœtale était convaincant. Je pense que c'est ce qui motive principalement votre amendement, sénateur Baker.

Cependant, j'ai un problème avec l'alinéa c). Accepteriez-vous de l'enlever? C'est là où vous élargissez insidieusement la portée. Vous ouvrez entièrement le champ.

La présidente : Cela sonne comme une proposition de sous-amendement.

Le sénateur Angus : C'est une question, réellement.

La présidente : Nous devons mettre en délibération immédiatement les sous-amendements, mais c'est une question que l'on vous pose là, sénateur Baker. Seriez-vous réceptif à un sous-amendement supprimant l'alinéa c)?

Le sénateur Angus : Ainsi qu'à l'ajout éventuel d'une définition. Peut-être existe-t-il une définition générique.

La présidente : Il n'y en a pas actuellement dans le paragraphe 718.2e) du Code criminel, et j'imagine que les tribunaux ont trouvé le moyen de s'en accommoder.

Le sénateur Angus : C'était ma question. Est-ce clair?

Le sénateur Baker : L'alinéa c) impose un fardeau supplémentaire au juge car avant qu'il puisse passer outre, il doit non seulement déterminer ou considérer que la peine serait excessivement sévère mais aussi trouver une autre sanction raisonnable.

Le sénateur Angus : Vous pensez donc qu'il est restrictif plutôt que permissif?

Le sénateur Baker : Oui, à cause des mots « à la fois ». Ce serait différent s'il n'y avait pas cette précision.

Le sénateur Angus : Oui, peut-être ai-je mal lu. Merci. Je vais réfléchir et consulter mes collègues.

La présidente : Merci, sénateur Angus.

[Français]

Le sénateur Chaput : Pour moi, le but ou l'objectif de cet amendement proposé par le sénateur Baker n'est pas le droit de reconnaître le droit de faire du trafic pour les Autochtones, mais plutôt de reconnaître que dans le cas des Autochtones, il faut envisager le problème différemment.

Il s'agit de la question du respect de leurs droits et du respect de leurs coutumes et traditions. C'est ce qui fonctionne pour eux, dans leur situation particulière. One size fits all dans le cas des Autochtones, cela ne fonctionne pas. On le sait. La question est de savoir comment le faire.

La peine minimale, telle que définie dans le projet de loi, pourrait être discriminatoire à leur égard parce que cela ne fonctionne pas. Comment le faire?

[Traduction]

Le sénateur Wallace : J'ai plusieurs remarques. Je pense que nous réalisons tous que les Autochtones connaissent des circonstances particulières dont il faut tenir compte, et je songe en disant cela à certains des témoignages que nous avons entendus.

I know the government has tried to react and respond to that. Some programs are geared specifically to the Aboriginal community. I will not repeat everything that we discussed yesterday, but the Aboriginal Justice Strategy is there specifically because of the demands and special circumstances of the Aboriginal community. I think we all feel that and realize that there are historical differences, and we must be cognizant of that and think about it. However, it is balancing that against developing a two-tier legal system where those convicted of serious crimes, whether they be Aboriginals or any other Canadian citizen, be treated in a similar manner.

Fundamentally, that is one of the greatest difficulties I have with your proposed amendment, Senator Baker. I think it leads towards a two-tiered system. The bill focuses on serious drug crime, and the implications of that are felt throughout the Aboriginal communities, those who have gone through all the devastation that activity can create. We have heard that in our evidence. As legislators, we must respond to that and balance how justice will be administered both in the Aboriginal communities and in the rest of the country. We can acknowledge the special circumstances of Aboriginal offenders, but I certainly would not be supportive of a two-tiered legal system.

With Bill S-10, the offences involve aggravating factors. As I said earlier, I know we are well aware of it. It is addressing serious drug crime. It is focusing on the implications for those involved in organized crime, weapons, violence, very serious stuff. Whether those on the receiving end of those problems are Aboriginals or other Canadians, we must treat it as much as we can in a similar way.

Senator Baker, I know we have discussed many times, and not simply in the context of how it impacts Aboriginal communities, the issue around mandatory minimum sentencing removing the discretion of the court. I do not believe Bill S-10 does remove the discretion of the court. It does limit it — indeed it does, in some circumstances — but it does not remove it. The sentencing room that exists between the mandatory minimum and the maximum is where judges can exercise their discretion.

As legislators, we have a responsibility to create as much definition and be as clear as possible about what our intent is. The courts are not there to make the law but to interpret the intention of the legislators. If we collectively agree, perhaps not unanimously, that the mandatory minimum does reflect our intention, I do not believe that in doing so we are encroaching on the territory and the authority of the courts. It is the other way around. The courts interpret what we prescribe as the laws of the land. In this case, we say they would maintain their discretion above the mandatory minimum level.

The final point I wish to make is to remind all of us, though I know we are all aware of it, that relief is provided in the bill, not only for Aboriginal offenders but for all who may run afoul of

Je sais que le gouvernement s'est efforcé de réagir à cette situation. Certains programmes sont destinés spécifiquement à la collectivité autochtone. Je ne vais pas répéter tout ce qui a été dit hier, mais la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones a précisément pour raison d'être les besoins et circonstances particuliers de la collectivité autochtone. Nous savons tous qu'il existe des différences historiques, et nous devons en avoir conscience et les garder à l'esprit. Cependant, dans l'autre plateau de la balance il y a le risque de créer un système judiciaire à deux vitesses où les coupables de crimes graves ne seraient pas traités de la même façon selon qu'ils sont Autochtones ou des citoyens autres.

Fondamentalement, c'est l'une des plus sérieuses objections que j'ai à votre amendement, sénateur Baker. Je pense qu'il conduit à un système à deux vitesses. Le projet de loi s'attaque à la grande criminalité liée à la drogue dont les effets sont ressentis au sein de toutes les collectivités autochtones qui ont subi toute la dévastation que cette activité peut engendrer. Les témoins nous en ont parlé. En tant que législateurs, nous devons réagir et voir comment la justice peut être administrée tant dans les collectivités autochtones que le restant du pays. Nous pouvons tenir compte des circonstances spéciales que vivent les délinquants autochtones, mais je ne serais certainement pas en faveur d'un système judiciaire à deux vitesses.

Dans le cas du projet de loi S-10, les contraventions mettent en jeu des facteurs aggravants. Je sais que nous en avons tous conscience, et je l'ai dit plus tôt. Il s'agit de s'attaquer à des crimes graves liés à la drogue, mettant en jeu des organisations criminelles, des armes, des actes de violence, des choses très graves. Que ceux qui souffrent de ces problèmes soient Autochtones ou d'autres Canadiens, nous devons les traiter de manière similaire autant que faire se peut.

Sénateur Baker, je sais que nous avons discuté maintes fois du fait que les peines minimales obligatoires privent les juges de leur latitude, et pas seulement dans le contexte des répercussions sur les collectivités autochtones. Je ne crois pas que le projet de loi S-10 prive les juges de toute latitude. Il la limite — c'est effectivement vrai dans certaines circonstances — mais il ne la supprime pas. Les juges peuvent exercer leur pouvoir discrétionnaire dans la marge qui sépare la peine minimale obligatoire et la peine maximale.

Il nous incombe, à nous les législateurs, de définir et préciser aussi clairement que possible notre intention. Le rôle des tribunaux n'est pas de faire la loi mais d'interpréter l'intention du législateur. Si nous convenons collectivement, peut-être pas à l'unanimité, que la peine minimale obligatoire correspond à notre intention, je ne crois pas qu'en l'imposant nous empiétons sur le territoire et le pouvoir des tribunaux. C'est plutôt l'inverse. Ils ont pour rôle d'interpréter les lois telles que nous les faisons. En l'occurrence, nous disons qu'ils vont conserver leur latitude au-delà du seuil de la peine minimale obligatoire.

Ma dernière remarque sera pour nous rappeler à tous, mais nul ne l'ignore, que le projet de loi offre une porte de secours, non seulement aux délinquants autochtones mais à tous ceux visés par

Bill S-10, because any offender who is prepared to and makes application to a drug treatment program can escape the problems of mandatory minimum sentencing.

We have heard that the availability of those services in Aboriginal communities in some cases may need to be addressed further, but it is being addressed. We have heard that more funding is being provided for that purpose, and it will continue to improve.

In conclusion, there is a need obviously to be aware and to think of the special circumstances of our Aboriginal offenders, but we should not be creating a two-tiered legal system.

Senator Runciman: I share the concerns about this amendment with respect to two-tiered justice as well. That is not my only concern. I think this amendment goes a long way to dramatically weaken the government's intent with the introduction of this proposed legislation.

In Ontario, certainly, we have had serious concerns with public perception if not reality of different treatment for different folks in the province. We saw it in Caledonia, which has been a sore point — there is no question about that. We saw it with the concerns with respect to contraband cigarettes, with guns and with human smuggling. What Senator Baker seems to be doing here is in effect entrenching in legislation this principle that people will be treated differently under the law of the land, and I certainly have a great deal of difficulty with that.

When you are opening the door with some of the other provisions of your amendment, you can drive a truck through these loopholes that would be built into the bill with respect to the opportunity for offenders to look at avenues to escape mandatory minimums. I have a great deal of difficulty with the amendment and unfortunately will not be able to support it.

Senator Banks: Colleagues, there is, in a sense, at present a two-tiered justice system in this country. At the end of the pipe, it is a two-tiered justice system. Depending on what province you are talking about, the number of incarcerated Aboriginal persons, whether they are on- or off-reserve, is somewhere between seven and twenty times the rate of everyone else. We have a two-tiered justice system.

In response to that end of the pipe, if I understand it correctly, the Criminal Code already recognizes that judges must take into account whether an offender is an Aboriginal person, and if an Aboriginal offender is found to be guilty, alternative measures of sentencing must be taken into account. I stand to be corrected on that, but I believe that I am correct.

I want to call to the attention of senators that Senator Baker's proposed amendment is not prescriptive or restrictive. It does not say that Aboriginal offenders, having been found guilty, will not, must not or cannot be sentenced to a minimum sentence. As I read it, it says that the judge in these circumstances can say, "You are getting the minimum sentence, buddy," and plus, plus, plus if the judge wants to do so. As I read the proposed amendment, it does not put a ceiling on it.

le projet de loi S-10, car tout contrevenant qui accepte de suivre un programme de traitement de la toxicomanie peut échapper à la peine minimale obligatoire.

Les témoins nous ont dit que la disponibilité de ces services dans les collectivités autochtones peut parfois laisser à désirer, mais une action est en cours pour y remédier. L'on nous a dit que des crédits supplémentaires sont débloqués à cette fin et la situation va continuer de s'améliorer.

En conclusion, il faut certes avoir conscience et tenir compte des circonstances spéciales des contrevenants autochtones, mais il ne faut pas pour autant créer un système de justice à deux vitesses.

Le sénateur Runciman : Je partage la crainte que cet amendement introduise une justice à deux vitesses. Ce n'est pas ma seule préoccupation. Je pense que cet amendement va largement contrecarrer l'objectif poursuivi par le gouvernement avec ce projet de loi.

En Ontario, le public est fortement troublé par l'apparence, voire la réalité, que tout le monde n'est pas traité de la même façon dans la province. Nous l'avons certainement vu à Caledonia, qui a été cause de ressentiment. Nous le voyons dans les préoccupations concernant les cigarettes de contrebande, les armes à feu et le trafic de migrants. Ce que le sénateur Baker semble faire ici, c'est consacrer dans la loi le principe que la justice va traiter les gens de façons différentes et, pour ma part, je m'objecte fortement à cela.

Lorsque vous ouvrez la porte avec certaines des autres dispositions de votre amendement, vous créez des échappatoires tellement larges qu'on pourrait y faire passer un camion et qui donneront toutes sortes d'occasions aux délinquants d'échapper à la peine minimale obligatoire. J'ai de fortes objections à cet amendement et je ne pourrais malheureusement pas voter en sa faveur.

Le sénateur Banks : Collègues, il existe en un sens à l'heure actuelle dans ce pays un système judiciaire à deux temps. En bout de ligne, il s'agit d'un système judiciaire à deux temps. Selon la province dont vous parlez, le nombre de personnes autochtones incarcérées, que ces personnes vivent en réserve ou hors réserve, correspond à entre sept et 20 fois le taux de toutes les autres catégories. Nous avons un système judiciaire à deux temps.

En réponse à cette situation, si je comprends bien, le Code criminel reconnaît déjà que les juges doivent tenir compte du fait qu'un contrevenant est ou non autochtone, et si un contrevenant autochtone est jugé coupable, des peines différentes doivent être envisagées. On me corrigera si je me trompe en la matière, mais je pense avoir raison.

J'aimerais porter à l'attention des sénateurs que l'amendement proposé par le sénateur Baker n'est ni prescriptif, ni restrictif. Il ne dit pas que les contrevenants autochtones, trouvés coupables, ne doivent pas, ne seront pas et ne peuvent pas être condamnés à une peine minimale. D'après ma lecture de l'amendement, il dit que le juge, face à de telles circonstances, peut dire « Écoute mon gars, tu vas purger la peine minimale », et plus, plus, plus, si c'est ce que souhaite faire le juge. D'après ma lecture de l'amendement proposé, celui-ci n'établit pas de plafond.

Paragraph (c) in the amendment, to which some senators have referred, talks about another sanction as reasonable in the circumstances. I expect that in Senator Baker's mind that refers to those other sanctions specifically set out in the Criminal Code as it presently exists. For those reasons, I will be supporting the amendment.

Senator Joyal: I want to emphasize three points.

First, in answer to Senator Angus, the Criminal Code already contains the same wording regarding Aboriginal offenders in section 718.2:

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

This paragraph follows the decision of the Supreme Court of Canada in the *Gladue* case. At that section, the Criminal Code has enshrined the principles the court elaborated in the *Gladue* case. In other words, the courts already settled the issue of the principle of sentencing in relation to Aboriginal people. There is no doubt about it on the basis of the Charter. Essentially, it is based on the fact that Aboriginal people have been the object of systemic discrimination throughout the history of Canada, and that is why the judge who is faced with the obligation to sentence an Aboriginal person must take into account a certain number of factors. Those factors are codified in the amendment proposed by Senator Baker. In other words, the judge must be convinced that another sanction is reasonable and available.

With respect to the opening provided by a drug treatment court or a drug treatment program, we have heard the witnesses say they are not available for most of the Aboriginal people. In other words, we are creating an opportunity for a judge to suspend the imposition of the minimum sentence when there are a certain number of circumstances present, which are the drug courts and drug treatment programs. However, we heard yesterday from the police officer that those drug courts are not available in Quebec nor in the whole of the Maritime region of Canada.

Senator Angus: You are saying that because the minimum one-year and two-year terms are mandatory, they overrule the *Gladue* principles?

Senator Joyal: That is it.

Senator Angus: Are you sure of that?

Senator Joyal: That is what we asked the legal expert last night.

If we do not give a judge the same principles that already exist for any other offence, we are entrenching the systemic discrimination that the Aboriginal population is suffering.

L'alinéa c) de l'amendement, dont ont fait mention certains sénateurs, parle d'une autre sanction comme étant raisonnable dans les circonstances. J'imagine que, dans l'esprit du sénateur Baker, cela renvoie à ces autres sanctions qui sont explicitées dans l'actuel Code criminel. Je vais donc, pour ces raisons, appuyer l'amendement.

Le sénateur Joyal : J'aimerais souligner trois points.

Premièrement, en réponse au sénateur Angus, le Code criminel renferme déjà le même libellé relativement aux délinquants autochtones au paragraphe 718.2 :

(e) l'examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones.

Cet alinéa fait suite à la décision de la Cour suprême du Canada dans la cause *Gladue*. Dans cet alinéa, le Code criminel consacre les principes énoncés par la cour dans la décision *Gladue*. En d'autres termes, les tribunaux ont déjà réglé la question du principe de la détermination de la peine relativement aux Autochtones. Il n'y a aucun doute en la matière, sur la base de la Charte. En gros, cela s'appuie sur le fait que les Autochtones ont fait l'objet de discrimination systématique tout au long de l'histoire du Canada, et c'est pourquoi un juge chargé de condamner un Autochtone doit tenir compte d'un certain nombre de facteurs. Ces facteurs sont codifiés dans l'amendement proposé par le sénateur Baker. Autrement dit, le juge doit être convaincu qu'il n'existe aucune autre peine qui soit raisonnable et disponible.

En ce qui concerne l'ouverture offerte relativement à un tribunal de traitement de la toxicomanie ou à un programme de traitement de la toxicomanie, nous avons entendu des témoins dire que ceux-ci ne sont pas à la disposition de la plupart des Autochtones. En d'autres termes, nous créons une possibilité pour le juge de suspendre l'imposition de la peine minimale en présence d'un certain nombre de facteurs, dont les tribunaux de traitement de la toxicomanie et les programmes de traitement de la toxicomanie. Cependant, le policier nous a dit hier que ces tribunaux de traitement de la toxicomanie ne sont pas offerts au Québec, ni dans toute la région des Maritimes.

Le sénateur Angus : Vous êtes en train de dire que, du fait que les peines minimales d'un an et de deux ans soient exécutoires, elles l'emportent sur les principes *Gladue*?

Le sénateur Joyal : C'est exact.

Le sénateur Angus : En êtes-vous certain?

Le sénateur Joyal : C'est la question que nous avons posée hier soir au spécialiste du droit.

Si nous n'offrons pas au juge les mêmes principes qui existent déjà dans le cas de toute autre infraction, nous renfermons la discrimination systémique dont souffre la population autochtone.

Let us take the most horrific crime according to the code, which is killing someone. When an Aboriginal person is found guilty of killing a person — first-degree murder — the judge, in sentencing that Aboriginal person, must take into account the *Gladue* principle.

Senator Angus: In this case it would be the same.

Senator Joyal: Here we are offering the judge the opportunity to see an alternative to a minimum if the judge is satisfied that the sentence would be excessively harsh and another sanction is reasonable and available. There are two compelling conditions.

There is another sanction that is reasonable, and that sanction is available. In some communities it might not be available, as Senator Boisvenu has said. Most of those sentences imposed on Aboriginal people involve the community at one level or the other. If the Aboriginal person happens to live in a place where there is no Aboriginal community, the judge cannot conclude that that alternative is available. Those are the principles that are clearly stated in the *Gladue* case.

It is not a free ride for any Aboriginal person to get out of court. The judge is still compelled to impose a sentence under specific conditions that are spelled out in the *Gladue* case. Therefore, that is, in my opinion, a way to protect the constitutionality of this bill in relation to Aboriginal persons, as much as minimum sentences are concerned.

There is no question in my mind that that section will be challenged at some point in time in the courts on the basis of the Charter, on the basis of the *Gladue* principle and on the basis of the other sections of the code where those sentences apply.

Senator Angus: Senator, I will have to think about it. I listened to you carefully, and I respect your legal opinion. However, if a judge can deal with the mandatory sentencing that is required for first-degree murder, as you suggest, but exercises the *Gladue* principles, I do not see why we need to carve it out here. The same thing would apply to Bill S-10.

Senator Joyal: There is a different circumstance, because here we are dealing with a minimum, where the judge cannot modify it. As you know, in the case of murder, the judge can — as we saw two weeks ago in relation to a famous murder case that I do not need to quote here — decide when the person is eligible for parole. There is still a capacity for the judge to modulate the penalty, even though there is a minimum of 25 years or a life sentence.

That is why I think maintaining those principles is very important. That section, in my opinion, could be challenged easily by an Aboriginal person on the basis that a drug court is not available or the treatment program is not available. We have heard how difficult it is to operate those treatment programs in

Prenons le crime le plus horrible selon le code, soit le fait d'enlever la vie à autrui. Lorsqu'un Autochtone est jugé coupable d'avoir tué quelqu'un — meurtre au premier degré —, le juge, en déterminant la peine à imposer à cette personne autochtone, doit tenir compte du principe *Gladue*.

Le sénateur Angus : Dans ce cas-ci, ce serait la même chose.

Le sénateur Joyal : Ici, nous offrons au juge la possibilité d'imposer autre chose qu'une peine minimale s'il est convaincu que la peine serait excessivement sévère et qu'une autre sanction, raisonnable dans les circonstances, pourrait être imposée. Il y a là deux conditions impérieuses.

Il y a une autre sanction raisonnable, et cette sanction peut être imposée, c'est-à-dire est disponible. Dans certaines collectivités, elle n'est peut-être pas disponible, comme l'a indiqué le sénateur Boisvenu. La plupart de ces peines imposées aux Autochtones font intervenir, à un niveau ou à un autre, la collectivité. S'il se trouve que l'Autochtone habite un endroit où il n'y a pas de collectivité autochtone, alors le juge ne peut pas conclure que cette solution de rechange est disponible. Voilà les principes qui sont clairement énoncés dans la cause *Gladue*.

Il n'est pas question d'un laissez-passer pour tout Autochtone accusé. Le juge demeure tenu d'imposer une sanction conformément à certaines conditions bien précises qui sont explicitées dans le jugement *Gladue*. En conséquence, il s'agit à mon avis d'une façon de protéger la constitutionnalité de ce projet de loi relativement aux Autochtones, en ce qui concerne les peines minimales.

Il n'y a aucun doute dans mon esprit que cet article sera à un moment donné contesté devant les tribunaux sur la base de la Charte, sur la base du principe *Gladue* et sur la base d'autres articles du code où interviennent ces sanctions.

Le sénateur Angus : Sénateur, il me faudra y réfléchir. Je vous ai écouté attentivement, et je respecte votre avis d'avocat. Cependant, si un juge peut traiter des peines obligatoires qui s'imposent en cas de meurtre au premier degré, tel que vous avez présenté les choses, mais exerce les principes *Gladue*, je ne vois pas pourquoi il nous faudrait préciser le cas de figure ici. La même chose s'appliquerait au projet de loi S-10.

Le sénateur Joyal : Il s'agit de circonstances différentes, car nous traitons ici d'un minimum, que le juge ne pourrait pas modifier. Comme vous le savez, dans le cas d'un meurtre, le juge peut — et nous l'avons vu il y a deux semaines relativement à une affaire de meurtre bien connue et que je n'ai pas à répéter ici — décider quand la personne serait admissible à une libération conditionnelle. Le juge a toujours loisir de moduler la sanction, même s'il y a un minimum de 25 ans ou l'incarcération à vie.

C'est pourquoi j'estime qu'il est très important de maintenir ces principes. Cet article pourrait, selon moi, être aisément contesté par un Autochtone sur la base du fait qu'un tribunal de traitement de la toxicomanie ou qu'un programme de traitement de la toxicomanie ne sont pas disponibles. Nous avons entendu dire à

the Aboriginal community and that there is no possibility for a judge to impose a different sentence. I feel it is important to state those principles.

Senator Angus: Madam Chair, we are on a point of law here. I wonder if we could hear from the representative from Justice Canada on this point.

The Chair: I would invite Mr. Saint-Denis to join us.

Senator Angus: If he wishes.

The Chair: He does not look happy.

Senator Angus: They always throw great light on these issues.

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Thank you, Madam Chair. As you see, I even brought my identity card here.

Senator Angus: Do the *Gladue* principles not apply to this provision without such an amendment?

Mr. Saint-Denis: I think that the *Gladue* principles would apply, but in respect of the maximum that can be imposed, not in respect of the minimum.

Senator Joyal referred to the minimum penalty that is imposed in cases of homicide, first-degree murder, and the court does not have any discretion there. The minimum penalty is imposed. Where there is some discretion in the court is at the time when parole can be brought into play.

I would also say that in cases of the minimum penalty for weapons in firearm offences, again, the court has no discretion. The *Gladue* principle would apply for the maximum, but not for the minimum. The minimum would still be imposed, whether the individual was an Aboriginal person or not. That would be the situation here as well.

Senator Angus: The minimum obviates that.

Mr. Saint-Denis: In terms of the minimum, yes.

Senator Angus: This is not a precedent?

Mr. Saint-Denis: No, because we have a great number of minimum penalties in the code.

Senator Angus: They are constitutional.

Mr. Saint-Denis: By and large, they have all been found to be constitutional, with respect to firearms, impaired driving and the minimum penalties for first- and second-degree homicide.

Senator Joyal: It could be challenged, if an Aboriginal person was concerned?

Mr. Saint-Denis: I could not tell you that.

Senator Joyal: We asked the question yesterday to witnesses we heard from. I do not know whether you have read the transcript.

quel point il est difficile de maintenir de tels programmes de traitement dans les collectivités autochtones et qu'il n'y a aucune possibilité pour un juge d'imposer une peine différente. J'estime qu'il est important d'énoncer ces principes.

Le sénateur Angus : Madame la présidente, nous traitons ici d'un point de droit. Je me demande si nous ne pourrions pas à ce stade-ci entendre le représentant du ministère de la Justice.

La présidente : J'invite M. Saint-Denis à se joindre à nous.

Le sénateur Angus : S'il le souhaite.

La présidente : Il n'a pas l'air heureux.

Le sénateur Angus : Les spécialistes du ministère éclaircissent toujours grandement ces questions.

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Merci, madame la présidente. Comme vous pouvez le voir, j'ai même apporté avec moi ici ma carte d'identité.

Le sénateur Angus : Les principes *Gladue* ne s'appliqueraient-ils pas à cette disposition en l'absence d'un tel amendement?

M. Saint-Denis : Je pense que les principes *Gladue* s'appliqueraient, mais en ce qui concerne le maximum pouvant être imposé, et non pas le minimum.

Le sénateur Joyal a fait état de la peine minimale qui est imposée en cas d'homicide, de meurtre au premier degré, et la cour n'a en la matière aucune marge de manœuvre. La peine minimale est imposée. Là où le tribunal peut exercer un certain pouvoir discrétionnaire est au moment de faire intervenir la libération conditionnelle.

Je dirais également que, dans les cas d'application de la peine minimale pour les crimes mettant en cause des armes à feu, la cour n'a, encore une fois, aucune marge discrétionnaire. Le principe *Gladue* s'appliquerait en ce qui concerne le maximum, mais pas le minimum. La peine minimale serait toujours imposée, que la personne soit autochtone ou non. Ce serait la situation ici également.

Le sénateur Angus : Le minimum pare à cela.

M. Saint-Denis : Oui, en ce qui concerne le minimum.

Le sénateur Angus : Il ne s'agit pas ici d'un précédent?

M. Saint-Denis : Non, parce que le code renferme un grand nombre de peines minimales.

Le sénateur Angus : Elles sont constitutionnelles.

M. Saint-Denis : De manière générale, elles ont toutes été jugées constitutionnelles, en ce qui concerne les armes à feu, la conduite en état d'ébriété et les peines minimales pour meurtre au premier et au second degré.

Le sénateur Joyal : La chose pourrait être contestée, s'il s'agissait d'une personne autochtone?

M. Saint-Denis : Je ne pourrais pas vous dire.

Le sénateur Joyal : Nous avons posé la question hier à des témoins que nous avons entendus. J'ignore si vous avez lu la transcription.

Mr. Saint-Denis: No, I have not had the chance yet. In the area of firearms, I know there have been a number of challenges by Aboriginal people, but I do not know whether they are on point for this discussion here.

Senator Baker: What you have just said and brought to our attention still leaves open the question, though, would you not admit, that with an increased number of mandatory minimum sentences, perhaps you could arrive at a point where you would be negating section 718.2(e) of the Criminal Code and negating the wishes of the Supreme Court of Canada in previous decisions, *R. v. Wells* or *R. v. Gladue*, that each mandatory minimum would bring with it its own baggage to be determined by the court, and that a previous decision made on weapons, for example, would be re-litigated with a new provision on mandatory minimums contained in this bill. It certainly would not prevent such litigation; would you not agree?

Mr. Saint-Denis: I am not sure I would agree fully. Certainly one could put forward that argument, but, again, a counter-argument would be that *Gladue* still has an impact, but more so towards the maximum that the courts would impose or the penalty that is greater than the minimum, in which case the court can take into account the special circumstances surrounding the Aboriginal offender.

The other thing, though, is that in *Gladue* the court did recognize that there are certain offences. The court did not specify which offences, but did say that there are offences where, regardless of the special circumstances of the Aboriginal person, that offender should be treated exactly in the same manner as the non-Aboriginal offender.

The counter-argument would be that it is open for Parliament to decide, in some instances, which offences merit being dealt with on a more serious basis and that therefore every offender should be dealt with in the same manner, *Gladue* notwithstanding.

Senator Baker: That is contrary to the intent of section 718.2(e).

Mr. Saint-Denis: Section 718 is still applicable, even in instances of minimum penalties, but it would be applicable to instances where a penalty more than the minimum penalty would be applied.

Senator Baker: I have one final question, Mr. Saint Denis: In a decision last month, an Ontario Superior Court justice struggled with the same question we are putting forth today. Judges are regularly confronted with violations of the Charter as it relates to mandatory minimums and Aboriginal persons. The solution put forward in this bill would settle this question.

Mr. Saint-Denis: That is possible, but the issue of Charter challenges to mandatory minimum sentences generally, and more specifically to Bill S-10, was pointed out by some previous witnesses. It would not be unusual or unexpected if the first line of

M. Saint-Denis : Non, je n'en ai pas encore eu l'occasion. En ce qui concerne les armes à feu, je sais qu'il y a eu plusieurs contestations de la part d'Autochtones, mais j'ignore si celles-ci concernaient l'aspect dont il est question ici dans cette discussion.

Le sénateur Baker : Ce que vous venez de dire et de porter à notre attention laisse néanmoins ouverte la question, n'en conviendriez-vous pas, qu'avec un nombre accru de peines minimales obligatoires, l'on pourrait en arriver à un point où l'on irait à l'encontre de l'alinéa 718.2e) du Code criminel, ainsi que des désirs de la Cour suprême du Canada dans certains de ses jugements, qu'il s'agisse de la cause *R. c. Wells* ou de la cause *R. c. Gladue*, voulant que chaque minimum obligatoire soit assorti de son propre bagage devant être tranché par la cour, et où une décision antérieure rendue relativement à une histoire d'armes à feu, par exemple, pourrait être de nouveau portée devant les tribunaux avec une nouvelle disposition en matière de minimums obligatoires contenue dans le projet de loi? Cela n'empêcherait certainement pas de telles actions, ne conviendriez-vous pas?

M. Saint-Denis : Je ne suis pas certain d'être entièrement d'accord. L'on pourrait certainement avancer cet argument, mais, encore une fois, un argument contradictoire serait que le jugement *Gladue* a toujours une incidence, mais davantage en ce qui concerne le maximum que les tribunaux imposeraient, ou la sanction supérieure au minimum, auquel cas le tribunal pourrait tenir compte des circonstances particulières entourant le délinquant autochtone.

L'autre chose, cependant, est que dans la cause *Gladue*, la cour a convenu de l'existence de certaines infractions. La cour n'a pas précisé lesquelles, mais elle a dit qu'il y a des infractions pour lesquelles, peu importe les circonstances spéciales de l'Autochtone concerné, ce contrevenant devrait être traité exactement de la même manière que le contrevenant non autochtone.

L'argument à l'encontre de cette thèse serait qu'il revient au Parlement de décider, dans certains cas, quelles infractions méritent d'être traitées sur une base plus sérieuse, et qu'en conséquence tous les contrevenants devraient être traités de la même manière, nonobstant le jugement *Gladue*.

Le sénateur Baker : Cela est contraire à l'objet de l'alinéa 718.2e).

M. Saint-Denis : L'article 718 s'appliquerait toujours, même dans les cas d'imposition de peines minimales, mais il s'appliquerait aux cas pour lesquels une sanction supérieure à la peine minimale serait imposée.

Le sénateur Baker : J'aurai une dernière question, monsieur Saint-Denis. Dans le cas d'une décision rendue le mois dernier, un juge de la Cour supérieure de l'Ontario a été confronté à la même question que celle qui nous occupe ici aujourd'hui. Les juges sont régulièrement confrontés à des violations de la Charte en ce qui concerne les peines minimales obligatoires et les délinquants autochtones. La solution proposée au projet de loi réglerait cette question.

M. Saint-Denis : Cela est possible, mais la question de contestations fondées sur la Charte en ce qui concerne les peines minimales obligatoires généralement, et plus précisément dans le contexte du projet de loi S-10, a été soulevée par des

defence for individuals now charged with an offence for which there is a minimum penalty was to raise the Charter as an initial salvo in their attempts at acquittal. That would be normal. If I were a defence counsel, the first thing I would do is raise a Charter challenge to these minimum penalties.

However, one of the elements that courts will examine will be whether these penalties are unreasonable. As far as minimum penalties go, they are not as serious as those set for homicide and many of the firearm minimum penalties. They range from six months to three years and are imposed when aggravating circumstances are present. That is what makes this a tailored approach to what we want to do in the area of drug offences. Given that these aggravating factors are considered to be fairly serious — weapons, organized crime and the sale of drugs to children and so on — in my view the courts will agree that these are reasonable and therefore constitutional.

Senator Baker: The official puts forward a very good case for the government.

[Translation]

Senator Carignan: The decision in the *Gladue* case was handed down in 1999, and it deals with the application of paragraph 718.2(e) of the Criminal Code, therefore the section already existed when *Gladue* established the principles for sentencing, particularly in the case of Aboriginals, because the judge was applying paragraph 718.2(e) of the Code and this does not necessarily mean that these were ancestral rights or tied to any guarantee set out in the Charter. The judge simply applied the provisions of paragraph 718.2(e) of the Criminal Code as they could apply to people other than Aboriginals, to Africans or to the personal situation of individuals of other races, other than Aboriginals. Because the section does say: “and more particularly with regard to Aboriginal offenders”. The others are not excluded. It is not a provision that is specific to Aboriginals.

Mr. Saint-Denis: You are absolutely right. The section is not limited to Aboriginals, but it targets them particularly.

In essence, we are asking the courts to take into account factors that mitigate the circumstances of the commission of the infraction and we are asking the courts to take particularly into account the circumstances surrounding the accused Aboriginal individual.

Senator Carignan: And my second question is rather precise. Before declaring unconstitutional a section of an act such as one laying out a minimum sentence, that would apply overall based on the race of the individual, we should recognize that, in the case of an Aboriginal, we must, when determining the sentence, apply certain remedial principles. To my mind, if there is differential treatment for Aboriginals, it is because of the remedial justice

témoins antérieurs. Il ne serait pas inhabituel ni surprenant que la première ligne de défense pour les personnes aujourd'hui accusées d'une infraction assortie d'une peine minimale soit de soulever la Charte comme salve initiale en vue d'obtenir l'acquiescement. Ce serait normal. Si j'étais avocat de la défense, la première chose que je ferais serait de m'opposer à ces peines minimales en invoquant la Charte.

Cependant, l'un des éléments qu'examineront les tribunaux sera la question de savoir si ces sanctions sont déraisonnables. En matière de peines minimales, celles-ci ne sont pas aussi sérieuses que celles fixées pour l'homicide et que nombre des sanctions minimales prévues pour les crimes mettant en cause des armes à feu. Ces peines varient de six mois à trois ans et sont imposées lorsqu'il y a des circonstances aggravantes. C'est ce qui fait qu'il s'agit ici d'une approche taillée sur mesure en ce qui concerne les infractions en matière de drogue. Étant donné que ces facteurs aggravants sont considérés comme étant relativement sérieux — utilisation d'armes à feu, crime organisé, vente de drogues à des enfants, et ainsi de suite —, à mon sens, les tribunaux conviendront que ces sanctions sont raisonnables et, en conséquence constitutionnelles.

Le sénateur Baker : Le fonctionnaire expose fort bien le point de vue du gouvernement.

[Français]

Le sénateur Carignan : Le jugement dans l'affaire *Gladue* a été rendu en 1999, et traite de l'application de l'article 718.2e) du Code criminel, donc l'article existait déjà lorsque *Gladue* a établi les principes de détermination de la peine, particulièrement en présence d'une personne autochtone, il le faisait en appliquant l'article 718.2e) du code, donc ce n'est pas nécessairement dû au fait que c'était des droits ancestraux ou que c'était relié au fait d'une autre garantie prévue dans la Charte. Il ne faisait qu'appliquer les circonstances de l'article 718.2e) du Code criminel, comme cela pourrait s'appliquer à d'autres personnes que les Autochtones, aux Africains ou à différentes situations personnelles de races autres que les Autochtones. Parce que l'article dit bien : et plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones. Ceci n'exclut pas les autres. Ce n'est pas une disposition spécifique aux Autochtones.

M. Saint-Denis : Vous avez tout à fait raison. L'article n'est pas limité aux Autochtones, mais vise tout particulièrement les Autochtones.

Essentiellement on demande aux tribunaux de tenir compte des facteurs qui mitigent les circonstances de la commission de l'infraction et on demande aux tribunaux de tenir compte particulièrement des circonstances qui entourent la personne autochtone accusée.

Le sénateur Carignan : Et ma deuxième question est assez précise. Avant de déclarer inconstitutionnel un article de loi comme une peine minimale, qui s'applique à l'ensemble sur la base de la race d'un individu, il faudrait reconnaître que, pour l'Autochtone, on doit tenir compte dans la détermination de la peine de certains principes correctifs. Ce que je comprends du traitement différent pour l'Autochtone, c'est en raison de la

tradition vis-à-vis Aborigines and not because of facts pertaining to the absence of treatment. These are the traditional principles of Aboriginal justice, which are principles of remedial justice.

But we would have to go further than that and say that these remedial principles are ancestral rights, in order to conclude that this is unconstitutional. Before declaring a clause unconstitutional, there are Supreme Court decisions that talk about reading in, reading out. Therefore, there is a high probability that the Supreme Court, rather than treating as unconstitutional a clause that applies to the entire population, would apply a principle of reading out and simply consider that there is non-applicability to Aborigines.

There are several tools that the Supreme Court might use.

Mr. Saint-Denis: That is absolutely right. There are different possibilities for the court in dealing with these provisions, if it wishes to conclude that there were constitutional issues with the provisions.

Senator Carignan: Without necessarily declaring them unconstitutional.

Mr. Saint-Denis: Without necessarily declaring them unconstitutional.

[English]

Senator Wallace: Mr. Saint-Denis has covered the point in responding to Senator Baker. I have no further questions.

The Chair: Does anyone have a question for Mr. Saint-Denis?

Senator Joyal: I listened carefully to Mr. Saint-Denis. I still think there is doubt about the application of some of those sections to Aboriginal people in the context of the systemic discrimination that they have been the object of in the legal system of Canada. In some provinces the numbers of Aboriginal offenders in prisons are so high that there is a societal problem with those Aboriginal peoples in relation to criminal justice generally.

As I said earlier, that does not suspend the sentencing. The judge is compelled to impose a sentence. It is not a free ride for Aboriginal persons to traffic drugs any time they want. They still go before the court, and if they have a previous criminal record, the judge has to take that into account. A judge has to ponder whether another section is reasonable under the circumstances. In each case, the judge has to adjudicate on the basis of the history of the Aboriginal person before him.

I am still convinced that there is a possibility of challenge under the Charter.

tradition de la justice corrective en matière autochtone et non pas à cause des faits soulevés par rapport à l'absence de traitement. Ce sont les principes traditionnels de la justice autochtone qui sont des principes de justice corrective.

Mais, il faudrait aller plus loin que cela et dire que ces principes correctifs sont des droits ancestraux afin d'arriver à la conclusion qu'il y a une inconstitutionnalité. Et avant de déclarer inconstitutionnel un article, il y a des jugements à la Cour suprême qui parle de *reading in, reading out*. Donc il y a de fortes chances que la Cour suprême, plutôt que de traiter inconstitutionnel un article qui s'applique à l'ensemble de la population arrive avec un principe de *reading out* et qu'il considère une inapplication tout simplement aux Autochtones.

Il y a plusieurs outils que la Cour suprême pourrait utiliser.

M. Saint-Denis : C'est tout à fait juste. Il y a différentes possibilités pour la cour de traiter ces dispositions, si elle voulait conclure qu'il y avait des problèmes constitutionnels avec ces dispositions.

Le sénateur Carignan : Sans nécessairement les déclarer inconstitutionnelles.

M. Saint-Denis : Sans nécessairement les déclarer inconstitutionnelles.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : M. Saint-Denis a couvert ma préoccupation dans sa réponse au sénateur Baker. Je n'ai pas d'autres questions.

La présidente : Quelqu'un d'autre aurait-il une question pour M. Saint-Denis?

Le sénateur Joyal : J'ai écouté attentivement M. Saint-Denis. Je continue de penser qu'il y a un doute quant à l'application de certaines de ces dispositions aux Autochtones dans le contexte de la discrimination systémique dont ils ont fait l'objet dans le cadre du système judiciaire canadien. Dans certaines provinces, le nombre des détenus autochtones est si élevé qu'il y a un problème sociétal avec les Autochtones par rapport au système de justice pénale en général.

Comme je l'ai dit plus tôt, cela ne suspend pas le processus de détermination de la peine. Le juge est tenu d'imposer une peine. Il ne s'agit pas d'un laissez-passer permettant aux Autochtones de s'adonner comme ils le veulent au trafic de drogues. Les contrevenants autochtones continuent de devoir comparaître devant la cour, et s'ils ont un casier judiciaire, le juge doit en tenir compte. Le juge doit réfléchir à la question de savoir si une autre sanction serait raisonnable dans les circonstances. Dans chaque cas, le juge doit trancher sur la base du passé de l'Autochtone qu'il a devant lui.

Je demeure convaincu qu'il y a toujours une possibilité de contestation fondée sur la Charte.

Mr. Saint-Denis: I cannot disagree that there is a possibility. The first line of defence by the defence will be to challenge the constitutionality of these provisions. We simply do not arrive at the same conclusion on the likelihood of a successful challenge.

I remind you that these minimum penalties would arise only in the presence of serious aggravating factors. You mentioned, for instance, a previous record as something that the court would bear in mind when dealing with an Aboriginal offender. That is one of the aggravating factors. The court would also bear in mind the use of a firearm or the use or threat of violence. This bill says that when those circumstances arise the court has to impose this minimum. It can impose a higher level of penalty depending on how serious those factors were, but I cannot convince you that these will not be challenged. I think they will be, and we will have to see how that goes. The Department of Justice Canada is of the view that they will be defended successfully.

The Chair: I would ask colleagues to keep side conversations to a minimum and as soft as possible, please.

Are there any further questions for Mr. Saint-Denis?

Senator Baker: Mr. Saint-Denis, I am sure you will agree that when officials like yourself give evidence before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, that evidence is sometimes used in court decisions with regard to the intent of the legislation. Do you agree with that?

Mr. Saint-Denis: I believe the comments and views of honourable senators are taken into account much more.

Senator Baker: Mr. Saint-Denis, I can show you many examples where you and other officials of the Department of Justice Canada have been quoted.

Madam Chair, it is nice to have Mr. Saint-Denis give us an honest opinion, but know that there are parameters and limitations to the expression of any opinion regarding the success of a Charter challenge, given that his very department will be called upon to try to defeat such a proposition.

[Translation]

Senator Carignan: With regard to the main issue, I believe that the desire to protect a given group of individuals might be laudable. I am not prepared to say that there is systemic discrimination, but there certainly is a distinction. Is this distinction justified? We must be extremely prudent before introducing into the Criminal Code any distinction justified by race or ethnic origin.

I have not found many examples. I took a quick look at this but, to my knowledge, there are no examples of discrimination, of distinctions based on anything but the age of the individual in the context of the commission of an infraction. With regard to race, I do not see what might constitute an infraction. It nearly becomes

M. Saint-Denis : Je ne peux pas nier que cette possibilité existe. La première ligne de défense de la défense sera de contester la constitutionnalité de ces dispositions. Nous ne débouchons simplement pas sur les mêmes conclusions quant à la probabilité d'une contestation réussie.

Je vous rappellerai que ces peines minimales ne seraient invoquées qu'en présence de sérieux facteurs aggravants. Vous avez, par exemple, mentionné l'existence d'un casier judiciaire comme étant un facteur dont tiendrait compte la cour face à un contrevenant autochtone. Ce serait là l'un des facteurs aggravants. La cour tiendrait également compte de l'utilisation ou non d'une arme à feu, ainsi que de l'usage, ou de la menace, ou non de violence. Le projet de loi dit qu'en présence de telles circonstances, la cour doit imposer ce minimum. Elle peut imposer une peine supérieure, selon le degré de gravité de ces facteurs, mais je ne saurais vous convaincre que ces jugements ne seront pas contestés. Je pense qu'ils le seront, et il nous faudra voir ce qui se passera. Le ministère de la Justice Canada est d'avis que ces jugements seront défendus avec succès.

La présidente : Je demanderais aux collègues de limiter au maximum leurs échanges en aparté et de parler aussi doucement que possible.

Y a-t-il d'autres questions pour M. Saint-Denis?

Le sénateur Baker : Monsieur Saint-Denis, je suis certain que vous conviendrez que lorsque des fonctionnaires comme vous témoignent devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, leurs témoignages sont parfois utilisés lors de décisions judiciaires aux fins d'interprétation de la volonté du législateur. Seriez-vous d'accord avec moi là-dessus?

M. Saint-Denis : Je pense que l'on accorde beaucoup plus de poids aux observations et opinions des honorables sénateurs.

Le sénateur Baker : Monsieur Saint-Denis, je pourrais vous montrer de nombreux exemples où vous et d'autres fonctionnaires du ministère de la Justice Canada ont été cités.

Madame la présidente, il est bien que M. Saint-Denis nous donne une honnête opinion, mais je sais qu'il y a des paramètres et des limites à l'égard de l'expression de toute opinion concernant la réussite de contestations fondées sur la Charte, étant donné que l'on fera appel au ministère pour lequel travaille le témoin pour essayer de défaire une telle proposition.

[Français]

Le sénateur Carignan : Sur la principale, je pense que l'intention de vouloir protéger un groupe d'individus peut être louable. Je ne suis pas prêt à dire qu'il y a une discrimination systémique, mais c'est certainement une distinction. Est-ce que cette distinction est justifiée? Nous devons être extrêmement prudents avant d'introduire dans le Code criminel une distinction justifiée sur la race ou sur l'origine ethnique.

Je n'ai pas trouvé beaucoup d'exemples. J'ai regardé rapidement, mais à ma connaissance, il n'y a pas d'exemples de discrimination, une distinction d'un individu autre que sur l'âge pour commettre une infraction ou non. Sur la race, je ne vois pas ce qui pourrait constituer une infraction. Cela devient presque une

an infraction when you talk about a minimum sentence of two years with five plants or an intent to traffic versus something else. It is nearly an infraction.

We must therefore be careful. Secondly, there could be a perverse effect to this. We see this, criminal groups adapt their methods, based upon the law, in the commission of their crimes. If we exclude Aboriginals and reserves under this act, they could become targets that organized crime will continue to use for trafficking, because they would not be subject to minimum sentences, and would therefore be less likely to be punished. It would therefore be easier to convince them to fall into trafficking. There are several Aboriginal reserves along the Canada-U.S. border that could become even larger targets than they already are.

Therefore, even though your intention is to avoid charging Aboriginals, the amendment might have the reverse effect, in other words increase the number of charges due to organized crime, which will simply adapt itself to the situation. I therefore disagree with the amendment.

Senator Boisvenu: For having done a lot of work with Aboriginals, I believe that we rather find ourselves faced with two two-tier social systems rather than two two-tier justice systems.

In my opinion, establishing within the Criminal Code a specific way of dealing with Aboriginals is to maintain Aboriginals within a two-tier social system. We must go beyond that. We are not aiming at the right target when we have Aboriginals in the justice system and we tell them: "We are going to treat you differently because you have different social problems". The solution is not to treat them differently before the courts, but to resolve their problems at the social and economic level. It is very simply that.

[English]

The Chair: Senator Baker, do you have a final response?

Senator Baker: I think that everything has been said. The fact is that section 718.2(e) does exist in the Criminal Code, and the decisions of the Supreme Court of Canada exist for us to follow. This provision was simply an attempt to further provide for these matters that are a part of our law in Canada.

The Chair: Thank you, Senator Baker.

We shall now proceed to the vote on the amendment. Those in favour of the amendment will please say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: Those opposed to the amendment will please say "nay."

Some Hon. Senators: Nay.

Senator Joyal: May we have a recorded vote?

The Chair: Yes, you may.

infraction quand on parle d'une peine minimale de deux ans avec cinq plants ou d'une intention de trafic versus une autre. C'est presque une infraction.

Donc il faut être prudent. Deuxièmement, il peut y avoir un effet pervers à cela. On le voit, les groupes criminalisés adaptent leurs méthodes en fonction de la loi lorsqu'ils commettent des crimes. Si on exclut les Autochtones et les réserves de cette partie de la loi, ils peuvent devenir des cibles que le crime organisé va encore utiliser pour faire du trafic, parce qu'ils ne sont pas assujettis aux peines minimales, donc moins susceptibles d'être punis. C'est donc plus facile de les convaincre de tomber dans le trafic. Il y a plusieurs réserves autochtones aux frontières canado-américaines qui peuvent devenir des cibles encore plus importantes qu'elles ne le sont déjà.

Alors que votre intention est d'éviter un chef d'accusation aux Autochtones, peut-être que l'amendement aurait l'effet inverse, c'est-à-dire que cela augmenterait les chefs d'accusation dus au crime organisé qui, lui, s'adapterait. Je suis donc en désaccord avec l'amendement.

Le sénateur Boisvenu : Pour avoir beaucoup travaillé avec les Autochtones, je pense qu'on se retrouve davantage devant deux systèmes sociaux à deux vitesses, que devant deux systèmes de justice à deux vitesses.

Selon moi, perpétrer, dans le Code criminel, le traitement des Autochtones de façon particulière, c'est les maintenir dans un système social à deux vitesses. Il faut aller au-delà de ça. On ne travaille pas sur la bonne cible lorsqu'on a des Autochtones devant la justice et qu'on leur dit : « On va vous traiter différemment parce que vous avez des problèmes sociaux différents. » La solution n'est pas de les traiter différemment devant la justice, mais de régler leurs problèmes sur les plans social et économique. Tout simplement.

[Traduction]

La présidente : Sénateur Baker, auriez-vous des remarques finales à faire?

Le sénateur Baker : Je pense que tout a déjà été dit. Le fait est que l'alinéa 718.2e) existe bel et bien dans le Code criminel, et les décisions de la Cour suprême du Canada sont là pour nous guider. Cette disposition visait simplement à cerner encore davantage ces aspects qui font partie du droit canadien.

La présidente : Merci, sénateur Baker.

Nous allons maintenant mettre aux voix l'amendement. Que ceux qui sont en faveur de l'amendement veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

La présidente : Que ceux qui s'opposent à l'amendement veuillent bien dire « non ».

Des voix : Non.

Le sénateur Joyal : Pourrions-nous avoir un vote par appel nominal?

La présidente : Certainement.

Shaila Anwar, Clerk of the Committee: The Honourable Senator Fraser.

Senator Fraser: Yea.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Angus.

Senator Angus: Nay.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Baker.

Senator Baker: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Banks.

Senator Banks: Yea.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Boisvenu.

Senator Boisvenu: No.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Carignan.

Senator Carignan: No.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Chaput.

Senator Chaput: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Joyal.

Senator Joyal: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Lang.

Senator Lang: No.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Runciman.

Senator Runciman: Nay.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Stewart Olsen.

Senator Stewart Olsen: No.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Wallace.

Senator Wallace: Nay.

Ms. Anwar: Yeas, 5; nays, 7.

The Chair: The amendment is defeated.

Shall clause 6 carry?

An Hon. Senator: On division.

The Chair: It is carried on division.

Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Shaila Anwar, greffière du comité : L'honorable sénateur Fraser.

Le sénateur Fraser : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Angus.

Le sénateur Angus : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Banks.

Le sénateur Banks : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Boisvenu.

Le sénateur Boisvenu : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Carignan.

Le sénateur Carignan : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Chaput.

Le sénateur Chaput : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Lang.

Le sénateur Lang : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Runciman.

Le sénateur Runciman : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Stewart Olsen.

Le sénateur Stewart Olsen : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Wallace.

Le sénateur Wallace : Non.

Mme Anwar : Pour : 5; contre : 7.

La présidente : L'amendement est rejeté.

L'article 6 est-il adopté?

Une voix : Avec dissidence.

La présidente : L'article est adopté avec dissidence.

L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 9 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 10 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

The Chair: Shall clause 16 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

[Translation]

Shall Clause 1, which contains the short title, carry?

Some members: Agreed.

The Chair: Carried.

[English]

Did you say, "Carried on division," Senator Banks?

Senator Banks: Yes, I guess so.

The Chair: On division.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the bill, as amended, carry?

Senator Joyal: On division.

The Chair: On division.

Senator Wallace: A recorded vote, please.

The Chair: A recorded vote.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Angus.

Senator Angus: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Baker.

Senator Baker: No.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Banks.

Senator Banks: No.

La présidente : Adopté.

L'article 11 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

La présidente : L'article est adopté avec dissidence.

L'article 12 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 14 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

La présidente : L'article 16 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Français]

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Traduction]

Avez-vous dit « Adopté avec dissidence », sénateur Banks?

Le sénateur Banks : Oui, je suppose.

La présidente : Avec dissidence.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

Le projet de loi modifié est-il adopté?

Le sénateur Joyal : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Le sénateur Wallace : Un vote par appel nominal, s'il vous plaît.

La présidente : On demande un vote par appel nominal.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Angus.

Le sénateur Angus : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Banks.

Le sénateur Banks : Non.

[Translation]

Ms. Anwar: The Honourable Senator Boisvenu.

Senator Boisvenu: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Carignan.

Senator Carignan: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Chaput.

Senator Chaput: No.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Joyal.

Senator Joyal: No.

[English]

Ms. Anwar: The Honourable Senator Lang.

Senator Lang: Agreed.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Runciman.

Senator Runciman: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Stewart Olsen.

Senator Stewart Olsen: Yes.

Ms. Anwar: The Honourable Senator Wallace.

Senator Wallace: Yes.

Ms. Anwar: Yeas, 7; nays, 4; abstentions, 1.

The Chair: The bill, as amended, carries.

Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Senator Stewart Olsen: Was there one abstention?

The Chair: Yes; I abstained. As chair of the committee, I generally abstain. I voted in favour of the last amendment for reasons best expressed by Senator Joyal. Normally I do not vote.

Honourable senators, is it agreed that I report this bill, as amended, to the Senate and that, should I be absent, the deputy chair, Senator Wallace, report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Angus: This day.

The Chair: Thank you, honourable senators and Mr. Saint-Denis.

This committee will meet in two weeks from yesterday in this room at 4:15 p.m. or when the Senate rises. At that time, as previously discussed, Senator Wallace will be in the chair. I hope everyone has a splendid break.

Senator Angus: Thank you, Madam Chair.

(The committee adjourned.)

[Français]

Mme Anwar : L'honorable sénateur Boisvenu.

Le sénateur Boisvenu : Oui

Mme Anwar : L'honorable sénateur Carignan.

Le sénateur Carignan : Oui

Mme Anwar : L'honorable sénateur Chaput.

Le sénateur Chaput : Non.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Non

[Traduction]

Mme Anwar : L'honorable sénateur Lang.

Le sénateur Lang : D'accord.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Runciman.

Le sénateur Runciman : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Stewart Olsen.

Le sénateur Stewart Olsen : Oui.

Mme Anwar : L'honorable sénateur Wallace.

Le sénateur Wallace : Oui.

Mme Anwar : Pour : 7; contre : 4; abstention : 1.

La présidente : Le projet de loi modifié est adopté.

Le comité souhaite-t-il que des observations soient annexées au rapport?

Le sénateur Stewart Olsen : Y a-t-il eu une abstention?

La présidente : Oui; c'est moi qui me suis abstenue. En ma qualité de présidente du comité, je m'abstiens en général de voter. J'ai voté en faveur du dernier amendement pour des raisons qui seraient mieux exprimées par le sénateur Joyal. En règle générale, je ne vote pas.

Honorable sénateurs, est-il convenu que je fasse rapport du projet de loi modifié au Sénat et, qu'advenant mon absence, le vice-président, le sénateur Wallace, en fasse rapport au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Angus : Aujourd'hui.

La présidente : Merci, honorables sénateurs, et merci à vous, monsieur Saint-Denis.

Le comité se réunira dans cette salle dans deux semaines moins un jour à 16 h 15, ou à l'ajournement du Sénat. Comme cela a déjà été déterminé, c'est le sénateur Wallace qui occupera alors le fauteuil. J'espère que tout le monde aura une merveilleuse semaine de relâche.

Le sénateur Angus : Merci, madame la présidente.

(La séance est levée.)

Assembly of First Nations:

George Stanley, Alberta Regional Chief;

Roger Jones, Policy Adviser.

Thursday, November 4, 2010

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Assemblée des Premières nations :

George Stanley, chef régional de l'Alberta;

Roger Jones, conseiller politique.

Le jeudi 4 novembre 2010

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, November 3, 2010

Law Enforcement Against Prohibition:

David Bratzer, Executive Board Member (by video conference).

Association des directeurs de police du Québec:

Yves Morency, President.

Service de police de la Ville de Montréal:

Jean-Guy Gagnon, Assistant Director.

Canadian Students for Sensible Drug Policy:

Tara Lyons, Executive Director.

As individuals:

Tracey Anderson;

Michelle Mann, Lawyer.

University of the Fraser Valley:

Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research.

University of Ottawa:

Larry Chartrand, Associate Professor.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 3 novembre 2010

Law Enforcement Against Prohibition :

David Bratzer, membre du Conseil exécutif (par vidéoconférence)

Association des directeurs de police du Québec :

Yves Morency, président.

Service de police de la Ville de Montréal :

Jean-Guy Gagnon, directeur adjoint.

Canadian Students for Sensible Drug Policy :

Tara Lyons, directrice générale.

À titre personnel :

Tracey Anderson;

Michelle Mann, avocate.

Université de la vallée du Fraser :

Darryl Plecas, directeur, Centre for Criminal Justice Research.

Université d'Ottawa :

Larry Chartrand, professeur agrégée.

(Suite à la page précédente)





Third Session
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, November 17, 2010 (in camera)
Thursday, November 18, 2010
Wednesday, November 24, 2010
Thursday, November 25, 2010

Le mercredi 17 novembre 2010 (à huis clos)
Le jeudi 18 novembre 2010
Le mercredi 24 novembre 2010
Le jeudi 25 novembre 2010

Issue No. 16

Fascicule n° 16

Second (final) meeting on:

National Parole Board
User Fees Proposal

Deuxième (dernière) réunion concernant :

La proposition de la Commission nationale des
libérations conditionnelles, conformément à la
Loi sur les frais d'utilisation

and

et

First, second and third meetings on:

Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code
(justification for detention in custody)

Première, deuxième et troisième réunions concernant :

Le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel
(motifs justifiant la détention sous garde)

INCLUDING:

THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(National Parole Board
User Fees Proposal)

Y COMPRIS :

LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Proposition de la Commission nationale des
libérations conditionnelles, conformément à la
Loi sur les frais d'utilisation)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Boisvenu	(or Comeau)
Carignan	Marshall
Chaput	Patterson
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Runciman
Joyal, P.C.	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Lang (*November 25, 2010*).

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Angus (*November 25, 2010*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Neufeld (*November 19, 2010*).

The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Lang (*November 18, 2010*).

The Honourable Senator Rivest replaced the Honourable Senator Stewart Olsen (*November 12, 2010*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Banks (*November 4, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Comeau)
Carignan	Marshall
Chaput	Patterson
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Runciman
Joyal, C.P.	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 25 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Marshall a remplacé l'honorable sénateur Angus (*le 25 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 19 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 18 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Rivest a remplacé l'honorable sénateur Stewart Olsen (*le 12 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 4 novembre 2010*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, June 22, 2010:

The Senate resumed debate on the motion of the Honourable Senator Banks, seconded by the Honourable Senator Moore, for the second reading of Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Mahovlich, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 22 juin 2010 :

Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Banks, appuyée par l'honorable sénateur Moore, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Mahovlich, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 17, 2010
(36)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in camera, at 4:29 p.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable John D. Wallace, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Wallace and Watt (10).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, September 27, 2010, the committee continued its consideration on the National Parole Board User Fees Proposal. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 12.*)

Pursuant to rule 92 (2)(f), the committee commenced its consideration of a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

The deputy chair made an opening statement.

At 5:23 p.m. the committee continued in public.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved:

That the committee's twelfth report, recommending that the Senate approve the proposed increase to the National Parole Board's component of the pardon user fee from \$35 to \$135, which creates a total fee of \$150 (including the RCMP's component), in accordance with section 5 of the User Fees Act, be adopted; and

That the observations be adopted and appended to the report.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lang moved:

That Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the observations being appended to the report taking into consideration today's discussion and with any necessary editorial, grammatical or translation changes as required; and

That the deputy chair present the report, with observations, in the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:26 p.m., the committee adjourned to the call of the deputy chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 17 novembre 2010
(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 29, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John D. Wallace (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Wallace et Watt (10).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 27 septembre 2010, le comité poursuit son examen de la proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 12 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité entreprend son étude d'un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

Le vice-président ouvre la séance.

À 17 h 23, le comité poursuit ses travaux en séance publique.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose :

Que le deuxième rapport du comité, qui recommande que le Sénat approuve la proposition de hausser de 35 \$ à 135 \$ la part des frais d'utilisation exigés qui revient à la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce qui porterait le montant total des frais à 150 \$ (y compris la part de la GRC), conformément à l'article 5 de la Loi sur les frais d'utilisation, soit adopté; et

Que les observations soient adoptées et annexées au rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lang propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale des observations annexées au rapport en tenant compte de la discussion d'aujourd'hui et en y apportant tout changement nécessaire lié à la forme, à la grammaire ou à la traduction; et

Que le vice-président présente le rapport au Sénat en y joignant les observations.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 26, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la vice-présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, November 18, 2010
(37)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:34 a.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable John D. Wallace, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, P.C., Neufeld, Runciman, Wallace and Watt (9).

Other senator present: The Honourable Senator Banks (1).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 22, 2010, the committee began its consideration of Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody).

WITNESSES:

As individuals:

The Honourable Senator Tommy Banks, sponsor of the bill;
Scott Andrews, M.P., sponsor of the bill.

Justice Canada:

Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;
Laura Hodgson, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The deputy chair made an opening statement.

The Honourable Tommy Banks and Mr. Andrews each made a statement and, together with Ms. Desaulniers and Ms. Hodgson, answered questions.

At 11:59 a.m., the committee suspended.

At 12:02 p.m. the committee resumed.

At 12:20 p.m., the committee adjourned to the call of the deputy chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 18 novembre 2010
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 34, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John D. Wallace (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, C.P., Neufeld, Runciman, Wallace et Watt (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Banks (1).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 juin 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde).

TÉMOINS :

À titre personnel :

L'honorable sénateur Tommy Banks, parrain du projet de loi;
Scott Andrews, député, parrain du projet de loi.

Justice Canada :

Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;
Laura Hodgson, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le vice-président ouvre la séance.

L'honorable Tommy Banks et M. Andrews font chacun une déclaration puis, avec Mmes Desaulniers et Hodgson, répondent aux questions.

À 11 h 59, la séance est suspendue.

À 12 h 2, la séance reprend.

À 12 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la vice-présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, November 24, 2010
(38)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:20 p.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable John Wallace, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Wallace and Watt (10).

Other senator present: The Honourable Senator Banks (1).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 22, 2010, the committee continued its consideration of Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody).

WITNESSES:

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Sue O'Sullivan, Federal Ombudsman.

As individuals (by video conference):

David Bagby;

Kathleen Bagby.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Phil Downes, Barrister.

The deputy chair made an opening statement.

It was agreed that Mr. Andrews, M.P., sit at the table to hear the witnesses.

Ms. O'Sullivan, Mr. Bagby and Ms. Bagby each made an opening statement and answered questions.

At 5:24 p.m., the committee suspended.

At 5:29 p.m. the committee resumed.

Mr. Downes made an opening statement and answered questions.

At 6:32 p.m., the committee adjourned to the call of the deputy chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 24 novembre 2010
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 20, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John D. Wallace (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Wallace et Watt (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Banks (1).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 juin 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde).

TÉMOINS :

Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :

Sue O'Sullivan, ombudsman fédéral.

À titre personnel (par vidéoconférence) :

David Bagby;

Kathleen Bagby.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Phil Downes, avocat.

Le vice-président ouvre la séance.

Il est convenu que M. Andrews, député, puisse s'asseoir à la table pour entendre les témoins.

Mme O'Sullivan, M. Bagby et Mme Bagby font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 24, la séance est suspendue.

À 17 h 29, la séance reprend.

M. Downes fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 18 h 32 le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la vice-présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, November 25, 2010
(39)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:34 a.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable John D. Wallace, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, P.C., Marshall, Patterson, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (11).

Other senator present: The Honourable Senator Banks (1).

In attendance: Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 22, 2010, the committee continued its consideration of Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody).

WITNESS:

Canadian Resource Centre for Victims of Crime:

Heidi Illingworth, Executive Director.

The deputy chair made an opening statement.

Ms. Illingworth made an opening statement and answered questions.

At 11:50 a.m., the committee suspended.

At 11:56 a.m., the committee resumed.

At 11:59 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee continued in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 25 novembre 2010
(39)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 34, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John D. Wallace (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Joyal, C.P., Marshall, Patterson, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Banks (1).

Également présente : Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 juin 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde).

TÉMOIN :

Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :

Heidi Illingworth, directrice générale.

Le vice-président ouvre la séance.

Mme Illingworth fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 50, la séance est suspendue.

À 11 h 56, la séance reprend.

À 11 h 59, conformément à l'article 92(2)(e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday November 23, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your committee, to which was referred the document "National Parole Board User Fees Proposal" dated September 27, 2010, has, in obedience to its order of reference of Monday, September 27, 2010, examined the proposed user fee.

Your committee recommends that, in accordance with section 5 of the *User Fees Act*, the Senate approve the proposed increase to the National Parole Board's component of the pardon user fee from \$35 to \$135, which creates a total fee of \$150 (including the RCMP's component).

Your committee has also made certain observations which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le vice-président,

JOHN D. WALLACE

Deputy Chair

(Appendix to the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 23 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le document « Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation », en date du 27 septembre 2010, a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 27 septembre 2010, étudié la proposition de frais d'utilisation.

Votre comité recommande que, conformément à l'article 5 de la *Loi sur les frais d'utilisation*, le Sénat approuve la proposition de hausser de 35 \$ à 135 \$ la part des frais d'utilisation exigés qui revient à la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce qui porterait le montant total des frais à 150 \$ (y compris la part de la GRC).

Votre comité a aussi fait certaines observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

(L'annexe au rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 18, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody), met this day at 10:34 a.m. to give consideration to the bill.

Senator John D. Wallace (*Deputy Chair*) in the chair

[*English*]

The Deputy Chair: Good morning and welcome to committee colleagues and our guests.

I am John Wallace, a senator from New Brunswick and the deputy chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. The matter before our committee today, which will, of course, be given very serious and thorough thought and review, is Bill C-464, an act to amend the Criminal Code, commonly referred to as justification for detention in custody. This is a one-clause bill that, if enacted, would amend one of the provisions governing the granting or denial of judicial interim release, more commonly referred to as bail and found in section 515 of the Criminal Code.

More specifically, clause 1 of the bill would amend section 515(10)(b) by adding the words "any person under 18 years of age" to this section with respect to the granting or denial of bail for those who have been charged with an offence against a minor.

In other words, Bill C-464 would serve to highlight for justices the need to specifically consider whether the detention of a person who has been charged with an offence is necessary for the protection and safety of minors when considering whether detention is necessary for the protection and safety of the public generally.

The provisions governing whether bail will be granted to persons accused of a crime and detained by police officers following arrest are primarily found at sections 515 to 523 of the Criminal Code.

Generally, if a person accused of a crime has been detained by a peace officer following arrest, the justice, that is either a Justice of the Peace or a provincial court judge, must, in principle, release the accused at the bail hearing after he or she has signed an undertaking without conditions. If the Crown wishes to have an accused detained pending trial or wishes to have conditions imposed on an accused before he or she may be released, the prosecutor must provide justification for requesting this. In other words, the onus is on the prosecutor to justify the continued detention of the accused or his or her release on conditions.

This bill was first introduced in the House of Commons in the previous parliamentary session and then reintroduced at the start of this session. Bill C-464 was first introduced in this session in

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 18 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde), se réunit aujourd'hui à 10 h 34 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur John D. Wallace (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Bonjour et bienvenue à nos collègues du comité et à nos invités.

Je suis John Wallace, sénateur du Nouveau-Brunswick et vice-président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Le sujet sur lequel notre comité doit se pencher aujourd'hui est le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde). Cette mesure va bien sûr faire l'objet d'une réflexion et d'un examen très approfondis. Il s'agit d'un projet de loi qui contient un seul article et qui, s'il était adopté, modifierait une des dispositions régissant l'octroi ou le refus de la mise en liberté provisoire par voie judiciaire, plus couramment appelé cautionnement, que l'on retrouve à l'article 515 du Code criminel.

Plus précisément, l'article 1 du projet de loi modifierait l'alinéa 515(10)b) en ajoutant les mots « ou celle des personnes âgées de moins de 18 ans » à l'article régissant l'octroi ou le refus de la mise en liberté provisoire de personnes qui ont été accusées d'une infraction contre un mineur.

Autrement dit, le projet de loi C-464 a pour but d'inviter les juges à examiner avec une attention particulière la question de savoir si la détention de la personne accusée d'une infraction est nécessaire pour la protection et la sécurité de mineurs lorsqu'ils doivent décider si la détention est nécessaire pour la protection et la sécurité du public en général.

Les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire des personnes accusées d'avoir commis un acte criminel et détenues par des policiers à la suite d'une arrestation se trouvent principalement aux articles 515 à 523 du Code criminel.

D'une façon générale, lorsqu'une personne accusée d'avoir commis un acte criminel est détenue par un agent de la paix après son arrestation, le juge de paix ou le juge de la cour provinciale doit, en principe, libérer l'accusé à l'audience sur cautionnement pourvu que celui-ci ait signé une promesse sans condition. Si le ministère public souhaite que l'accusé soit détenu en attendant son procès, ou souhaite assortir de conditions sa mise en liberté, le procureur doit justifier sa demande. Autrement dit, il incombe au procureur de justifier le maintien en détention de l'accusé ou sa mise en liberté assortie de conditions.

Ce projet de loi a d'abord été présenté à la Chambre des communes lors de la session précédente, puis déposé à nouveau au début de la présente session. Le projet de loi C-464 a d'abord été

the Senate on March 23, 2010 and was referred to this committee on June 22, 2010. The committee is beginning its hearings on Bill C-464 here today.

To discuss this bill in greater detail, I am pleased to introduce to the committee the Senate sponsor, the Honourable Senator Tommy Banks. He is accompanied by the sponsor of the bill in the House of Commons, Mr. Scott Andrews, Member of Parliament for Avalon in the province of Newfoundland and Labrador.

We will begin by hearing opening remarks from Senator Banks followed by Mr. Andrews.

Also with us today to answer any technical questions that members may have about the bill are, from Justice Canada, Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section; and Laura Hodgson, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Once Senator Banks and Mr. Andrews have delivered their opening statements, we will proceed to questions from committee members.

Senator Banks, the floor is yours.

Hon. Tommy Banks, sponsor of the bill: Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for this opportunity. Mr. Andrews is the author of this legislation as well as its sponsor in the House of Commons.

I think I heard you say, Senator Wallace, that this bill has a reference to persons who are charged with crimes having to do with a minor person, although I may have misunderstood that. In fact, the bill has to do with whether bail will be granted in a case of any person charged with a crime, the granting of which bail might have an effect upon a minor person who is involved, often family members.

There is currently a case in Newfoundland involving with a man named David Folker who could potentially, in some ways, have a relationship to the case that gave rise to Mr. Andrews' legislation. Anyone who has ever lost a child for any reason knows that it is backwards; that is not the right order of things.

My interest in this matter was piqued when my wife and I attended, at the urging of a film critic, a film at the Edmonton International Film Festival years ago called *Dear Zachary: A Letter to a Son About His Father*. I have obtained copies of that film and sent it to every member of Parliament, including every member of the House of Commons and of the Senate, and latterly again, to members of this committee. I commend your attention to it because, despite the fact that it is a film, and it is polemic in some ways, it is still the most compelling testimony that could possibly be made, more compelling, I would modestly suggest, than anything that either Mr. Andrews or I could say in favour of the actions and the effect that the present bill would have.

présenté à cette session du Sénat le 23 mars 2010, puis il a été renvoyé à notre comité le 22 juin 2010. Le comité commence aujourd'hui ses audiences sur le projet de loi C-464.

Pour discuter de ce projet de loi plus en détail, je suis heureux de vous présenter le sénateur qui a parrainé le projet de loi, l'honorable sénateur Tommy Banks. Il est accompagné par le parrain du projet de loi à la Chambre des communes, M. Scott Andrews, député d'Avalon de la province de Terre-Neuve-et-Labrador.

Nous commencerons avec les déclarations du sénateur Banks et de M. Andrews.

Aujourd'hui nous accueillons également des personnes qui pourront répondre aux questions techniques concernant le projet de loi. Il s'agit de Mme Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, et de Mme Laura Hodgson, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, toutes deux de Justice Canada.

Une fois que le sénateur Banks et M. Andrews auront fait leurs déclarations, nous passerons aux questions des membres du comité.

Sénateur Banks, vous avez la parole.

L'honorable Tommy Banks, parrain du projet de loi : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs de l'opportunité que vous m'offrez. M. Andrews est l'auteur de ce projet de loi de même que son parrain à la Chambre des communes.

Je crois vous avoir entendu dire, sénateur Wallace, que ce projet de loi faisait référence aux personnes qui sont accusées d'avoir commis des crimes reliés à des mineurs, bien que j'aie pu mal comprendre. De fait, ce projet de loi porte sur la décision de libérer une personne accusée d'une infraction criminelle moyennant un cautionnement, dans les cas où cette mise en liberté pourrait avoir un effet sur un mineur qui est concerné, souvent un membre de la famille.

Il y a actuellement devant les tribunaux de Terre-Neuve-et-Labrador un cas mettant en cause un dénommé David Folker qui pourrait, potentiellement, avoir un lien avec l'affaire à l'origine du projet de loi de M. Andrews. Quiconque a perdu un enfant pour quelque raison que ce soit sait qu'il s'agit d'une aberration, parce que ce n'est pas l'ordre normal des choses.

Mon intérêt a été piqué pour cette affaire lorsque ma femme et moi, à l'invitation d'un critique de cinéma, avons assisté à la projection du film intitulé *Dear Zachary : A Letter to a Son About His Father* au Festival du film international d'Edmonton il y a des années. J'ai obtenu des copies de ce film que j'ai envoyées à chacun des députés de la Chambre des communes et à chaque sénateur, et aussi aux membres de votre comité. Je vous invite à le regarder parce que, malgré qu'il s'agisse d'un film, le sujet suscite la polémique d'une certaine façon et représente le témoignage le plus probant qui puisse être fait, davantage peut-être que les propos de M. Andrews ou les miens en faveur des mesures qui sont proposées et des effets que ce projet de loi pourrait avoir.

The present bill is nothing more than a red flag. It calls the attention, we hope, of a court to the question of whether the granting of judicial release, whether the granting of bail by a justice in the case of a crime having been charged against a person might have an effect upon children.

In this case, in the case that gave rise to this, which is the case of the murder of Zachary Turner, it is arguable, I think, that had the full facts been known to the respective judges in the case, particularly to the judge who granted bail, the last granting of bail, to Dr. Shirley Turner, had the Crown been aware of all of the circumstances that might have led to a danger to a child — in this case her child — had the prosecution argued strenuously against the granting of bail and had the court been fully cognizant of the facts that would have led a reasonable person to think that there might be a danger to the life of a child involved, it is unlikely that bail would have been granted; and it is unlikely that the subsequent events that resulted in the deaths of two people would have happened. The inquiry that was undertaken in Newfoundland after the fact determined precisely that and said, in fact, that if bail had not been granted in that particular case, this inquiry would not be necessary.

I urge your positive consideration of this proposed legislation because I believe that it could do some good, and I believe that it can do no harm. On the assumption that you may have had a chance to either listen to what I have said before about this bill in the Senate or that you might have had a chance to view that film, I will eschew setting out the story of Zachary Turner's murder and revert to questions because I think it is most valuable that we should have time for questions. I will now ask Mr. Andrews, the author of the legislation before you, to speak to it.

Scott Andrews, M.P., sponsor of the bill: Thank you, Mr. Chair, members of the committee. First, let me thank you for inviting me to appear before this committee to discuss Bill C-464. It has been some time since the bill has been before the Senate, and I am pleased the committee has cooperated and, with a change in your schedule, accommodated the progress of this bill. I especially want to thank Senator Banks for his continued interest and dedication to the legislation. As you know, Senator Banks sponsors the bill in the Senate, and his cooperation is very much appreciated.

After significant research and consultation, I first introduced Bill C-464, an act to amend the Criminal Code, referred to as justification for detention in custody, in the House of Commons on October 23, 2009. Second reading followed on December 4, 2009. The House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights approved the bill with only one minor amendment proposed by government, and it was accepted by all parties on March 16, 2010. Only a few days later, I was fortunate enough to have Bill C-464 approved in the house at third reading. I am humbled at all stages of the progress of this bill so far. Bill C-464 has received all-party support, and I believe it is an indication of the importance of this bill and the support to ensure that some of the most vulnerable in our society are protected.

Ce projet de loi n'est rien d'autre qu'un signal d'alarme. Il attirera l'attention des tribunaux, du moins l'espérons-nous, sur la possibilité que la mise en liberté judiciaire, la mise en liberté sous caution d'une personne accusée d'avoir commis un crime ait des conséquences pour des enfants.

En l'occurrence, c'est le meurtre de Zachary Turner qui est à l'origine de ce projet de loi. On pourrait soutenir que, si tous les faits avaient été connus des juges saisis de cette affaire, particulièrement du juge qui a accordé à la Dre Shirley Turner sa dernière mise en liberté sous caution, si le ministère public avait été au courant de toutes les circonstances qui auraient pu mettre la vie d'un enfant en danger, en l'occurrence le propre enfant de l'accusée, si la poursuite s'était opposée vigoureusement à la mise en liberté sous caution et si le tribunal avait été bien informé des faits qui auraient pu amener une personne raisonnable à croire que la vie de l'enfant en cause pourrait être mise en danger, il est peu probable que la liberté sous caution aurait été accordée. De même, il est peu probable que les événements subséquents qui ont entraîné la mort de deux personnes se seraient produits. L'enquête menée par Terre-Neuve-et-Labrador après coup a permis de le démontrer et d'établir que, si la mise en liberté sous caution avait été refusée dans ce cas particulier, l'enquête n'aurait pas été nécessaire.

Je vous invite vivement à considérer positivement ce projet de loi, parce que j'estime qu'il pourrait avoir un effet utile et qu'il ne peut faire de tort. Je suppose que vous avez eu la chance d'entendre ce que j'ai déjà dit au Sénat au sujet de ce projet de loi ou que vous avez eu la chance de voir le film; je vais donc m'abstenir de vous raconter l'histoire du meurtre de Zachary Turner et je passerai aux questions, car selon moi, il est plus utile de prévoir un peu de temps pour les questions. Je demanderais maintenant à M. Andrews, l'auteur de ce projet de loi, de vous en parler.

Scott Andrews, député, parrain du projet de loi : Merci, monsieur le président et membres du comité. Permettez-moi d'abord de vous remercier de m'inviter à témoigner devant votre comité pour parler du projet de loi C-464. Ce projet de loi a été déposé au Sénat il y a un certain temps et je suis heureux de constater que votre comité a coopéré et que vous avez modifié votre calendrier de travail pour faciliter l'étude du projet de loi. Je tiens à remercier particulièrement le sénateur Banks pour son intérêt constant et son engagement continu en faveur du projet de loi. Comme vous le savez, le sénateur Banks parraine le projet de loi au Sénat, et j'apprécie grandement sa coopération.

Après moult recherches et consultations, j'ai déposé le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde), à la Chambre des communes le 23 octobre 2009. La deuxième lecture a suivi le 4 décembre 2009. Le comité permanent de la Justice et des droits de la personne de la Chambre des communes a approuvé le projet de loi avec un seul amendement mineur proposé par le gouvernement et tous les partis ont accepté le projet de loi le 16 mars 2010. Quelques jours plus tard seulement, j'ai eu le plaisir de voir le projet de loi C-464 adopté en troisième lecture par la Chambre. Je suis surpris de l'évolution de ce projet de loi jusqu'à maintenant. Tous les partis ont accordé leur appui au projet de loi C-464, ce qui est sans doute une indication de l'importance de la mesure, et du soutien qu'on lui accorde pour que les plus vulnérables de notre société soient protégés.

I want to take a few minutes to explain the background behind this bill, how I got started and let you know about the people and their tragedies that compelled me to use my first opportunity of a private member's bill to try to make a difference.

All of us in Newfoundland and Labrador and many people across the country heard about the terrible story of the murder of a young up-and-coming doctor in 2001, Dr. Andrew Bagby. He was murdered in a Pennsylvania park, and at that time, police in the United States questioned Dr. Shirley Turner of St. John's, Newfoundland on her connection to this horrific crime. Soon after, Dr. Turner fled to Newfoundland and made known her pregnancy with the child of the late Dr. Bagby. Court proceedings followed, and Dr. Turner fought to stay in Canada. Soon after, Zachary Turner was born and grandparents Kate and David Bagby moved to Newfoundland to file for custody.

During the court proceedings, Dr. Turner was granted bail, and Zachary remained in her custody with the grandparents being provided supervised visitation. On August 18, 2003, Dr. Turner took her own life and the life of 13-month-old Zachary while on bail. Dr. Turner jumped into the Atlantic Ocean at Conception Bay, and she and Zachary both died.

Since that time, Kate and David Bagby have been presenting their story and seeking reform on bail legislation in Canada. I was fortunate enough to have Mr. and Ms. Bagby join me and appear before the House of Commons committee as witnesses earlier this year.

It is important that I also acknowledge the ongoing efforts of our friend, Kurt Kuenne. Mr. Kuenne was a close friend of Dr. Bagby and his son Zachary Turner and was the producer of the documentary *Dear Zachary: A Letter to a Son About His Father*, to which Senator Banks referred. It has played throughout Canada and across the national media. I can assure you that it is near and dear to Mr. Kuenne's heart, and he has used his talents to have the story told and to promote legislative reform.

Approximately two years ago, I received an invitation to attend a special screening of the documentary for senators and members of Parliament in Ottawa. At that time, I had the pleasure to meet and talk with Kate and David Bagby and Kurt Kuenne for the first time. While watching the documentary and listening to their personal stories had a profound impact, it was shortly after that that I knew my first-ever private member's bill would try to advance the efforts of bail reform in Canada.

Obviously, I had to quickly come up to speed on the process and procedures for a private member's bill and options for amendments to the Criminal Code of Canada pertaining to bail. We had to balance the Canadian Charter of Rights and Freedoms

Permettez-moi de prendre quelques minutes pour vous faire part du contexte à l'origine de ce projet de loi, et vous raconter comment j'ai amorcé ce travail et aussi pour vous parler des personnes et de leur tragédie qui m'ont poussé à profiter de la première opportunité qui m'était accordée de présenter un projet de loi d'initiative parlementaire pour essayer de faire progresser les choses.

Nous tous de Terre-Neuve-et-Labrador et plusieurs autres personnes au pays avons entendu parler du terrible meurtre d'un jeune médecin prometteur en 2001, le Dr Andrew Bagby. Il a été assassiné dans un parc de la Pennsylvanie et, à l'époque, la police des États-Unis avait questionné la Dre Shirley Turner, de St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador, sur son lien avec ce crime horrible. Peu après, la Dre Turner a fui à Terre-Neuve-et-Labrador et a annoncé être enceinte de l'enfant de feu Dr Bagby. Des procédures judiciaires ont suivi et la Dre Turner a cherché à demeurer au Canada. Peu après, Zachary Turner est né, et les grands-parents Kate et David Bagby ont déménagé à Terre-Neuve-et-Labrador pour réclamer la garde de l'enfant.

Lors des procédures judiciaires, la Dre Turner a obtenu sa mise en liberté sous caution, elle a conservé la garde de l'enfant Zachary et les grands-parents ont obtenu des droits de visite supervisée. Le 18 août 2003, la Dre Turner s'est enlevé la vie et a tué son fils Zachary âgé de 13 mois, alors qu'elle était en liberté sous caution. La Dre Turner a plongé dans l'océan Atlantique, à Conception Bay, et elle et Zachary sont décédés.

Depuis, Kate et David Bagby racontent leur histoire et cherchent à faire modifier les règles régissant la mise en liberté sous caution au Canada. J'ai eu le privilège de voir M. et Mme Bagby se joindre à moi et témoigner devant le comité de la Chambre des communes plus tôt cette année.

Il est important également de reconnaître les efforts constants de notre ami Kurt Kuenne. M. Kuenne était un ami proche du Dr Bagby et de son fils Zachary Turner, et il a produit le documentaire *Dear Zachary: A Letter to a Son About His Father*, auquel le sénateur Banks a fait référence. Ce film a été projeté partout au Canada et mentionné dans les médias nationaux. Je puis vous assurer que M. Kuenne prend à cœur cette question et qu'il s'est servi de ses talents pour raconter l'histoire et pour promouvoir une réforme de la législation.

Il y a environ deux ans, j'ai été invité à un visionnement spécial du documentaire pour les sénateurs et les députés à Ottawa. À cette époque, j'ai eu le plaisir de rencontrer Kate et David Bagby et Kurt Kuenne pour la première fois, et d'échanger avec eux. Le visionnement du documentaire et l'histoire personnelle de ces personnes ont eu un profond impact sur moi, et c'est peu après que j'ai compris que mon tout premier projet de loi d'initiative parlementaire contribuerait à faire réformer les conditions de la mise en liberté sous caution au Canada.

Bien évidemment, j'ai dû apprendre très rapidement le mécanisme et les procédures reliés à un tel projet de loi de même que les options qui s'offraient pour modifier le Code criminel du Canada relativement à la mise en liberté sous

and the need to have our court system reflect the requirement to protect the safety of minors while those accused of serious crimes are being considered for bail.

After consulting with Mr. and Ms. Bagby, discussing my intentions with colleagues and working with the legislative branch of the House of Commons, I introduced Bill C-464 in October of that year. As you know, the bill is entitled An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody).

In summary, the bill when enacted will an amendment to the Criminal Code to provide that the detention of an accused in custody may be justified where it is necessary for the protection and safety of any person under the age of 18.

From the very beginning, Bill C-464 has not been about me. As you know, MPs can create private member's bills for two reasons: one, to make a political statement knowing it will not go anywhere, or, two, if they believe realistic change can be made and are hopeful that their actions can make a difference in our communities.

This bill is an accomplishment that reflects the strength and determination of David and Kate Bagby, parents of the late Andrew Bagby and grandparents of the late Zachary Turner. As Senator Banks can verify, these two amazing people used their strength and determination to attract the attention of decision makers and have them focus on the need to bring about change to the current bail legislation. It is in memory of Andrew Bagby and Zachary Turner that we move this bill forward and do everything in our power to prevent this from happening to another family.

I have pledged my support to the Bagbys and all Canadians who want legislative reform within the Criminal Code. Hopefully, legislative change will strengthen bail requirements and achieve a common goal, namely, that no one has to witness and live through the devastation of losing loved ones through circumstances that are later determined to have been preventable.

Following this tragedy, the Government of Newfoundland and Labrador indicated a review and investigation of the circumstances surrounding the death of Zachary Turner. Dr. Peter Markesteyn was appointed to conduct a review and report findings to the provincial government. Dr. Markesteyn has extensive experience in the conduct of child and adult death reviews and has consulted to the Justice Canada. His professional experience includes many years of teaching in the faculty of medicine at several Canadians universities, including the universities of Alberta and Manitoba and Memorial University in Newfoundland. He has also been retained as a consultant by the Royal Canadian Mounted Police, RCMP, training division in Regina; the Atlantic Police Academy in Charlottetown; and the Canadian Police College here in Ottawa.

caution. Il a fallu concilier la Charte canadienne des droits et libertés et la nécessité pour notre système judiciaire d'assurer la sécurité des mineurs, lorsqu'il s'agit de mettre en liberté sous caution des personnes accusées d'un crime grave.

Après avoir consulté M. et Mme Bagby, discuté de mes intentions avec mes collègues et travaillé avec la Direction générale des affaires législatives de la Chambre des communes, j'ai déposé le projet de loi C-464 en octobre de cette année. Comme vous le savez, le projet de loi s'intitule Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde).

En résumé, l'adoption de ce projet de loi modifiera le Code criminel et fera en sorte que la détention d'un accusé pourrait être justifiée, s'il y a lieu, pour assurer la protection et la sécurité de toute personne âgée de moins de 18 ans.

Je n'ai jamais fait du projet de loi C-464 une affaire personnelle. Comme vous le savez, les députés peuvent déposer des projets de loi d'initiative parlementaire pour deux raisons : d'abord, pour faire une déclaration politique en sachant fort bien qu'elle n'ira nulle part ou deuxièmement, s'ils croient vraiment que des changements peuvent être apportés et qu'ils sont confiants que leurs actions pourraient faire une différence pour nos collectivités.

Ce projet de loi reflète la force et la détermination de David et Kate Bagby, les parents de feu Andrew Bagby et grands-parents de feu Zachary Turner. Comme le sénateur Banks pourra vous le confirmer, ces deux personnes extraordinaires se sont servies de leur force et de leur détermination pour attirer l'attention des décideurs et pour les amener à se concentrer sur des changements à la législation courante portant sur la mise en liberté sous caution. C'est pour respecter la mémoire d'Andrew Bagby et de Zachary Turner que nous voulons faire adopter ce projet de loi et que nous ferons tout en notre pouvoir pour éviter que la même chose n'arrive à une autre famille.

J'ai promis d'accorder mon soutien aux Bagby et à tous les Canadiens qui souhaitent une réforme législative du Code criminel. Il faut espérer que les changements législatifs renforceront les conditions de la mise en liberté sous caution et permettront de réaliser un objectif commun, c'est-à-dire que personne n'ait à supporter la perte d'un être cher dans des circonstances qui, avec le recul, auraient pu être évitées.

À la suite de cette tragédie, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a annoncé qu'il examinerait les circonstances entourant le décès de Zachary Turner et qu'il ferait enquête. Le Dr Peter Markesteyn a été nommé pour examiner ce cas et pour faire rapport de ses conclusions au gouvernement provincial. Le Dr Markesteyn a une longue expérience de l'examen de décès d'enfants et d'adultes, et il a travaillé comme consultant pour Justice Canada. Son expérience professionnelle comprend de nombreuses années d'enseignement à la faculté de médecine de plusieurs universités canadiennes, y compris les universités de l'Alberta et du Manitoba, et l'Université Memorial à Terre-Neuve-et-Labrador. Il a également été consultant pour la Gendarmerie royale du Canada (GRC), division de la formation à Regina, pour l'Académie de police de l'Atlantique à Charlottetown et pour le Collège canadien de police, ici à Ottawa.

Dr. Markesteyn conducted an exhaustive investigation over a 15-month period, and at the end, reached two conclusions, to which Senator Banks alluded: one, Zachary Turner's death was preventable; and, two, Zachary Turner was in his mother's care when he should not have been.

Although Dr. Markesteyn was not mandated to review federal legislation concerning bail conditions, the provincial minister of justice at the time did bring those findings to the attention of the federal minister. When reviewing this bill and this circumstance, this was the only aspect of federal law that could be changed to try to make a difference in the lives of young people who are in protection.

As I have continually stated, from a tragic ending, we are bring this new beginning of bail reform so that no other family will have to go through the devastation that Kate and David Bagby have gone through. We have made considerable progress on the bill, and it my hope that such progress can continue as we move this through the Senate.

For the past two years and since this bill has been introduced, I have heard from many stakeholder groups, including the Canadian Resource Centre for Victims of Crime and proponents of the proposed Cordon's law in British Columbia, which deals with legislative reform and restraining orders regarding children. In addition, I have been contacted by individuals who have gone through or are going through similar tragic situations. I can assure you of their support for and keen interest in the progress of this bill.

Once again, I would like to thank Senator Banks for his support. I want to thank the committee's members for their interest in the debate on this bill, and I look forward to answering your questions.

The Deputy Chair: Just before turning to Ms. Desaulniers and Ms. Hodgson, I want to say that you are to be applauded — both you and Senator Banks — for doing all that you can to address the indescribable sorrow and tragedy that has happened from this event and for trying to prevent that in the future.

We will have the discussion about the bill. I will not pre-judge the discussion, but I applaud both of you for taking the initiative that you have. The sorrow and tragedy is beyond description for all of us, so thank you for that.

Senator Banks: To help focus the questions, it might be helpful for members to know that when we were looking at how to go about this, we first went to the knee-jerk big hammer. We looked very carefully and consulted with many people in the legislative branch and elsewhere to find out exactly how far we could go and what the safest route to take would be — the most efficacious, but consistent with other legislation, the Constitution and the

Le Dr Markesteyn a mené une enquête poussée sur une période de 15 mois et il en est venu à deux conclusions auxquelles le sénateur Banks a fait allusion : premièrement, le décès de Zachary Turner aurait pu être évité et, deuxièmement, Zachary Turner était sous la responsabilité de sa mère, mais cela n'aurait pas dû être le cas.

Bien que le Dr Markesteyn n'ait pas été mandaté pour revoir les dispositions fédérales régissant les conditions de la mise en liberté sous caution, le ministre provincial de la Justice de l'époque a porté les conclusions du Dr Markesteyn à l'attention du ministre fédéral. Lors de l'examen du projet de loi et des circonstances entourant sa formulation, c'était le seul aspect du droit fédéral qui pouvait être modifié pour tenter d'épargner la vie de jeunes personnes qui sont sous la protection d'un adulte.

Comme je l'ai dit continuellement, ces événements tragiques nous permettent de réformer les conditions de la mise en liberté sous caution afin que d'autres familles n'aient pas à subir les horreurs que Kate et David Bagby ont dû subir. Nous avons fait des progrès considérables avec ce projet de loi et j'espère que ces progrès vont se poursuivre lorsque le projet de loi sera étudié par le Sénat.

Au cours des deux dernières années et depuis le dépôt de ce projet de loi, j'ai entendu plusieurs groupes d'intervenants, notamment ceux du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, et les parrains du projet de loi Cordon en Colombie-Britannique, qui porte sur la réforme législative et sur les ordonnances de non-communication avec les enfants. De plus, des personnes qui ont connu les mêmes événements ou qui vivent des situations tragiques similaires ont communiqué avec moi. Je puis vous assurer de leur soutien et de leur intérêt pour l'adoption de ce projet de loi.

Encore une fois, j'aimerais remercier le sénateur Banks de son soutien. Je remercie également votre comité pour l'intérêt qu'il porte à l'examen de ce projet de loi. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le vice-président : Avant de donner la parole à Mme Desaulniers et à Mme Hodgson, je dois vous féliciter, vous et le sénateur Banks, pour tout ce que vous faites pour atténuer le caractère extrêmement triste et tragique de cet événement et pour tenter d'éviter que cela ne se reproduise.

Nous discuterons de ce projet de loi. Je ne veux pas porter de jugement préalable sur les discussions, mais je vous félicite tous les deux pour vos efforts. La tristesse et la tragédie sont indescriptibles, et je vous remercie de votre travail.

Le sénateur Banks : Pour aider à cibler les questions, il pourrait être utile que les membres sachent qu'au moment où nous avons cherché à déterminer comment procéder, nous avons d'abord cherché à frapper un grand coup. Nous avons examiné attentivement le projet de loi et consulté de nombreuses personnes de la Direction générale des affaires législatives et d'ailleurs pour savoir jusqu'où nous pouvions aller et quel était le

Charter. As Mr. Andrews has said, we think this is it. We think that on the best advice, which we were very careful to obtain.

The Deputy Chair: Thank you for that. Ms. Desautniers, Ms. Hodgson, do you have any opening comments that would you like to make?

[Translation]

Anouk Desautniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Justice Canada: Mr. Deputy Chair, we are at the committee's disposal to answer any technical questions there may be. My colleague, Laura Hodgson, who is in charge of this file at Justice, will mainly be able to answer your specific questions. I will be pleased to try to assist the committee if there are any more general questions.

[English]

The Deputy Chair: Thank you; we appreciate you being here today. We will now turn to questions from our committee members.

Senator Runciman: I take it from your presence here that the Minister of Justice supports the legislation. Is that correct?

[Translation]

Ms. Desautniers: Frankly, I cannot answer that question. We were asked to appear to answer technical questions. My remarks here today cannot substitute for the minister's testimony.

[English]

Senator Runciman: I missed that, but I will take it as a yes.

I want to compliment you both for bringing this forward. I am very supportive, even though as you said, senator, it may not have a significant impact. However, just the possibility that it could help in the future makes it worthwhile.

I am curious about some of the things that occurred here though. I did not see the documentary, but I saw a *Dateline* episode, I think — NBC, with Keith Morrison — which was very moving in itself. I came away with strong feelings of respect for the parents of the murdered doctor, and how they fought to save the life of the child; they were very concerned throughout that process about the safety of their grandchild.

I am curious about the process, the reverse onus that applies in the bail hearing for a murder charge. It seems to me, if you look at the law, the individual charged must provide a compelling reason why he or she should be released on bail. What happened in that process? You were talking about a different set of rules under extradition. Did reverse onus not apply in this situation?

chemin le plus sûr, le plus efficace, mais aussi le plus compatible avec les autres lois, la Constitution, de même que la Charte. Comme M. Andrews l'a dit, nous pensons que le projet de loi est bon. Nous le pensons parce que nous avons reçu de bons conseils et que nous avons été patients et prudents pour les obtenir.

Le vice-président : Merci. Madame Desautniers, madame Hodgson, avez-vous une déclaration à faire?

[Français]

Anouk Desautniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, Justice Canada : Monsieur le vice-président, nous sommes à la disposition du comité pour répondre à des questions techniques, s'il devait y en avoir. Ma collègue, Laura Hodgson, en charge du dossier chez nous, pourra répondre principalement à vos questions précises. S'il y a des questions d'ordre plus général, il me fera plaisir de tenter d'assister le comité.

[Traduction]

Le vice-président : Merci. Nous apprécions votre présence ici aujourd'hui. Nous passons maintenant aux questions des membres de notre comité.

Le sénateur Runciman : J'en déduis de votre présence ici que le ministre de la Justice appuie le projet de loi. Ai-je raison?

[Français]

Mme Desautniers : Sincèrement, je ne peux pas répondre à cette question. Il nous a été demandé de nous présenter pour répondre à des questions techniques. Mon intervention ici aujourd'hui ne saurait se substituer au témoignage de mon ministre.

[Traduction]

Le sénateur Runciman : Je n'ai pas bien saisi ce que vous avez dit, mais je considère que c'était positif.

Je vous remercie tous deux d'avoir présenté ce projet. J'y suis très favorable, même si, comme vous l'avez dit, monsieur le sénateur, il se pourrait qu'il n'ait pas d'impact concret. Toutefois, la simple possibilité qu'il puisse être utile dans le futur le justifie.

Je m'interroge sur ce qui s'est produit ici. Je n'ai pas vu le documentaire, mais j'ai vu un épisode de *Dateline*, je crois — avec Keith Morrison et produit par NBC — et je dois dire que c'était très émouvant. J'en ai gardé un profond respect pour les parents du médecin assassiné et pour la façon dont les parents se sont battus pour épargner la vie de l'enfant. Tout au long du processus, ils ont exprimé de vives préoccupations concernant la sécurité de leur petit-fils.

Je m'interroge aussi sur le processus, particulièrement en ce qui a trait à l'inversion du fardeau de la preuve lors de l'audience sur la libération sous caution en cas d'accusation de meurtre. Il me semble, selon la loi, que l'accusé doit fournir une raison convaincante pour obtenir la mise en liberté sous caution. Que s'est-il produit lors de ce processus? Vous avez parlé d'un ensemble différent de règles en vertu de l'extradition. Est-ce que le fardeau de la preuve ne s'appliquait pas dans cette situation?

Senator Banks: My understanding — and correct me if I am wrong — is that reverse onus does not apply in bail; and that absent a compelling argument to the contrary and against it, based upon the concept of the presumption of innocence, bail must be granted. My understanding is that the onus is on the Crown — and perhaps we could adduce a question from the officials about this — to argue that on the basis of the three extant reasons, which have to do with the likelihood of the person appearing in future court appearances, the possibility of harm done to others or the bringing into disrepute of the application of justice. It is the Crown's onus to argue why bail ought not to be granted.

However, I am not a lawyer, so I will defer to others to answer that question. Perhaps the officials can tell me whether I am wrong.

The Deputy Chair: Ms. Desautniers or Ms. Hodgson, would you care to comment on that?

Laura Hodgson, Counsel, Criminal Law Policy Section, Justice Canada: Under our Criminal Code, the Crown generally has to show reason why the accused should be detained. We have a presumption of release, but we also have a reverse onus in our Criminal Code for certain offences, and murder is one of these. The accused must establish why he or she should be released. They are listed under section 516 and also under section 522.

In extradition cases, our Extradition Act, through section 18 and section 20, incorporates our Criminal Code. This provision of our Criminal Code is incorporated into extradition matters. Without speaking to the specifics of the case, there was a reverse onus in the circumstances of this case, I believe.

Senator Runciman: The onus was on the accused to provide a compelling reason why she should be released. It seems to me this was a tragic mistake by the judge, with respect, and I am not sure how we deal with that other than perhaps providing more guidance.

I am also curious about the prosecutors in this situation. We can talk about how effective or aggressive they were, but was there a Crown appeal of the bail decision?

Mr. Andrews: If memory serves me well, it was frustrating how this all transpired through the courts because it was tied up with the extradition process, and the bail was thrown into this.

Those questions would be better asked to David and Kate Bagby because they followed this process right through. I think it was a combination of many things that went wrong — from child welfare, which is a provincial issue, to them not getting the information from the courts.

Le sénateur Banks : Je crois comprendre — et corrigez-moi si j'ai tort — que l'inversion du fardeau de la preuve ne s'applique pas dans les cas de mise en liberté sous caution et que, faute d'un argument probant à l'effet contraire, la mise en liberté sous caution doit être accordée en raison de la présomption d'innocence. Je crois comprendre que le fardeau de la preuve incombe au procureur de la Couronne — et peut-être pourrions-nous poser la question aux fonctionnaires à ce sujet — et qu'il doit baser son argumentation sur les trois motifs existants, c'est-à-dire qu'il doit démontrer que la personne ne se présentera vraisemblablement pas devant le tribunal à une date ultérieure, qu'un tort ne sera pas causé à autrui ou que la mise en liberté ne risque pas de discréditer l'administration de la justice. Il incombe au procureur de la Couronne de faire valoir les motifs pour lesquels la mise en liberté sous caution ne devrait pas être accordée.

Toutefois, je ne suis pas avocat et je m'en remettrai donc aux réponses des autres sur cette question. Peut-être que les fonctionnaires pourront me dire si j'ai tort.

Le vice-président : Madame Desautniers ou madame Hodgson, voulez-vous commenter?

Laura Hodgson, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, Justice Canada : En vertu de notre Code criminel, le procureur de la Couronne doit généralement démontrer pour quelle raison l'accusé doit être gardé en détention. Il y a une présomption en faveur de la mise en liberté, mais le Code criminel prévoit également le renversement du fardeau de la preuve pour certaines infractions et le meurtre en est une. L'accusé doit établir la raison pour laquelle il devrait être libéré. Les infractions sont énumérées aux articles 516 et 522.

Dans les cas d'extradition, les articles 18 et 20 de la Loi sur l'extradition incorporent notre Code criminel. Cette disposition du Code criminel a été incorporée pour les questions de l'extradition. Sans aborder les détails de la cause, il y a eu inversion du fardeau de la preuve dans les circonstances particulières de ce cas. Du moins, je le pense.

Le sénateur Runciman : Il incombait à l'accusée de fournir un motif convaincant pour lequel elle devait être libérée. Il me semble que le juge a commis là une erreur tragique, et je ne sais pas comment nous devons composer avec cette réalité, sauf en aménageant un meilleur encadrement.

Je me pose aussi des questions sur les procureurs dans cette affaire. Nous pouvons bien parler de leur efficacité ou de leur dynamisme dans ce cas, mais le ministère public en a-t-il appelé de la décision?

M. Andrews : Si je me souviens bien, il était frustrant de constater comment toute cette affaire a pu dégénérer parce que tout était lié au processus d'extradition et que l'on a ajouté la notion de mise en liberté sous caution.

Il serait préférable de poser ces questions à David et à Kate Bagby qui ont suivi le processus au complet. Je pense qu'il y a eu une combinaison d'éléments qui ont mal tourné — le bien-être de l'enfant qui est de compétence provinciale et le manque d'information de la part du tribunal.

It was a combination of many elements that led to her release on bail. One part was that Shirley Turner tried to commit suicide while in custody. That information never reached the judge. Many things went wrong.

Senator Runciman: That is a failure of the Crown as well. Clearly, she was a flight risk. I was told she had eight restraining orders against her. This is a true tragedy. There is no question about it.

I know this is a provincial area. It seems to me the fault lies with the Crown. I am not sure what has occurred in Newfoundland and Labrador in the wake of this. Hopefully there has been some kind of a Crown directive with respect to how they approach these cases and ensure that, at the very least, there is an appeal when a judge makes a tragic decision such as this one.

Senator Banks: You are right, Senator Runciman. That was where the onus lay — I appreciate being corrected. It was a failure of the Crown to assiduously oppose bail in this case. We are not certain whether that was because the Crown was not in full possession of all of the facts, which came out later, which may have been the case, or for any other reason.

We looked at how we could put into law somewhere a further obligation, onus or direction to prosecution that they are obliged in circumstances such as this to do things, which in this case, for whatever reason, were not done. We found that there is no way to do that. In no law in any way that we could find can you compel prosecutors to do something.

Senator Runciman: I think you could through a provincial directive from the Attorney General of the province.

Senator Banks: We are talking about federal law, however.

The Deputy Chair: Senator Banks, your intention was to create an increased obligation on the prosecutor to have to do something else, take something else into consideration in circumstances where bail is being sought. With the addition of the words “or any person under the age of 18 years,” do you believe that does require a new obligation on the prosecutor’s part as opposed to clarifying what really exists today?

As I understand it, today with the existing section 515(10)(b), the issue is where detention is necessary for the protection or safety of the public. Of course, the public would include those under the age of 18 years. When we look at where the law is today and where you propose to take it, does it really create another obligation on the Crown? Perhaps I just misunderstood your comment.

Senator Banks: I do not think it does. We would have liked to have done that, but we found that we cannot do that in federal law.

C’est une combinaison de plusieurs éléments qui ont permis à l’accusée d’être mise en liberté sous caution. D’une part, il y a le fait que Shirley Turner a tenté de se suicider alors qu’elle était en détention. Ce renseignement ne s’est jamais rendu jusqu’au juge. Il y a eu plusieurs erreurs.

Le sénateur Runciman : Le ministère public a également failli dans ce dossier. De toute évidence, l’accusée risquait de s’enfuir. On m’a raconté que huit ordonnances de non-communication avaient été émises à son endroit. C’est une véritable tragédie. Cela ne fait aucun doute.

Je sais qu’il s’agit d’un domaine de compétence provinciale, mais il me semble aussi que la faute incombe au ministère public. Je ne sais pas exactement ce qui s’est passé à Terre-Neuve-et-Labrador à la suite de ces événements. Il faut espérer que le ministère public a émis une forme de directive concernant l’approche à adopter dans ces cas et aussi pour s’assurer qu’à tout le moins il y ait appel lorsqu’un juge rend une décision aux conséquences tragiques comme celle-là.

Le sénateur Banks : Vous avez raison, sénateur Runciman. C’est là où se situait le fardeau de la preuve — et vous avez corrigé mon erreur. Le ministère public ne s’est pas opposé avec fermeté à la demande de mise en liberté sous caution dans cette affaire. Peut-être est-ce parce qu’il ne disposait pas de tous les faits qui ont été révélés plus tard ou pour toute autre raison, mais nous n’en sommes pas sûrs.

Nous avons examiné la façon dont nous pourrions inclure dans la loi d’autres obligations, fardeaux de la preuve ou directives pour les poursuivants afin qu’ils soient obligés dans des circonstances similaires de prendre des mesures qui, dans le cas présent, et peu importe la raison, n’ont pas été prises. Nous avons constaté qu’il n’y avait aucun moyen de le faire. Il n’y a rien dans quelque loi que ce soit qui puisse obliger les poursuivants à faire quoi que ce soit.

Le sénateur Runciman : Je pense que vous pourriez le faire par le biais d’une directive venant du procureur général de la province.

Le sénateur Banks : Toutefois, nous parlons ici de droit fédéral.

Le vice-président : Sénateur Banks, votre intention était de créer une obligation supplémentaire pour que le poursuivant fasse quelque chose d’autre, qu’il prenne en considération d’autres éléments dans le cas où l’on demande une mise en liberté sous caution. Estimez-vous que l’ajout des mots « ou celle des personnes âgées de moins de 18 ans » crée une nouvelle obligation pour le poursuivant ou vient simplement préciser ce qui existe déjà?

Si je comprends bien le sens de l’actuel article 515(10)(b), la question porte sur la nécessité de la détention pour la protection ou la sécurité du public. Bien entendu, le public inclurait les personnes âgées de moins de 18 ans. Compte tenu de l’état actuel du droit et de ce que vous proposez de faire, est-ce que la modification crée réellement une autre obligation pour le ministère public? Peut-être ai-je mal saisi votre observation.

Le sénateur Banks : Je ne crois pas que ce soit le cas. Nous aurions aimé le faire, mais nous avons constaté que cela ne pouvait se faire en droit fédéral.

The Deputy Chair: Right.

Senator Banks: We are hopeful that this little red flag will cause the justice to ask the question. It is belt and suspenders, because you are right in that it talks about the general public. This amendment specifically references children. Our hope is that it is a red flag that will cause a judge to ask that, in addition to the other three questions about bail.

The Deputy Chair: It would make it pretty much impossible for the circumstances of the child or someone under the age of 18 to be forgotten in the process with that addition.

Senator Banks: That is the hope.

Mr. Andrews: As Senator Banks said, we tried to bring that in with a hammer. However, if we did that, we were breaching a whole bunch of Charter issues. We wanted to do something that would not go there but would give the judge the opportunity to deny bail if he or she thought it would protect minors or children.

Senator Joyal: Welcome to our committee. My first question is for Ms. Desaulniers and Ms. Hodgson, and I will have another one for the others.

My first question is about the interpretation given by the court in past decisions in relation to section 515(10)(b) of the Criminal Code. I ask my question strictly in terms of the rules of judicial interpretation. In your opinion, is the proposed amendment that we have under consideration this morning necessary for the interpretation of the section, or will it complicate its interpretation or even risk interpretation that could be detrimental to the whole scope of paragraph 515(10)(b)?

I should say that I ask that in setting aside all the objectives that the two witnesses we have this morning are proposing to us as being socially desirable.

[Translation]

Ms. Desaulniers: There are two parts to your question. In response to the question whether the bill is necessary, if you are asking whether it is essential, whether it addresses a problem that has been identified, a legislative shortcoming that has been identified, the answer is no, the bill is not essential. I believe that was even agreed earlier in the speeches that were made.

However, if your question is whether the bill is useful, yes, the results of the bill could be useful in the sense that, as was pointed out earlier, it would help remind the Justice of the Peace, who has to make a decision on release, more specifically to bear in mind the matter of the safety of children, whether it be the children of the accused or children in general. I hope that answers that part of your question.

As to whether this may pose a problem of interpretation, the clause already includes examples of what is meant by the notion of the public; it already refers to witnesses, victims. So here another vulnerable group would be added to this list of

Le vice-président : D'accord.

Le sénateur Banks : Nous espérons bien que ce petit signal d'alarme incitera les juges à se poser des questions. C'est d'une importance cruciale, et vous avez raison : il est question du public en général. Cette modification fait spécifiquement référence aux enfants. Nous espérons fort que ce signal d'alarme incitera le juge à se poser cette question, en plus des trois autres questions concernant la mise en liberté sous caution.

Le vice-président : Cet ajout rendrait presque impossible d'oublier un enfant ou quelqu'un de moins de 18 ans dans ce processus.

Le sénateur Banks : C'est l'espoir que nous avons.

M. Andrews : Comme l'a dit le sénateur Banks, nous avons tenté de le faire de la manière forte. Toutefois, nous risquons de violer plusieurs éléments de la Charte. Nous voulions faire quelque chose qui n'irait pas jusque-là, mais qui donnerait au juge la possibilité de refuser la mise en liberté sous caution s'il estime que cela protégerait des mineurs ou des enfants.

Le sénateur Joyal : Bienvenue à notre comité. Ma première question s'adresse à Mme Desaulniers et à Mme Hodgson, puis j'aurai une autre question pour les autres.

Je m'interroge d'abord sur l'interprétation de l'article 515(10)(b) du Code criminel donnée par les tribunaux dans des décisions passées. Je pose ma question uniquement en termes de règles d'interprétation judiciaire. À votre avis, l'amendement proposé que nous étudions ce matin est-il nécessaire pour l'interprétation de cet article ou est-ce qu'il compliquera l'interprétation ou est-ce qu'il risque même de faire en sorte que l'interprétation restreigne la portée de l'article 515(10)(b)?

Je devrais ajouter que je pose la question en mettant de côté tous les objectifs que poursuivent les deux témoins de ce matin en nous proposant quelque chose qui est socialement souhaitable.

[Français]

Mme Desaulniers : Votre question a plusieurs volets. À la question de savoir si le projet de loi est nécessaire, si vous voulez par là demander s'il est essentiel, s'il répond à un problème qui a été identifié, à une carence législative qui a été identifiée, la réponse est non, le projet de loi n'est pas essentiel. Je pense que tout à l'heure même, on en a convenu dans les discours qui ont été prononcés.

Par contre si votre question est de savoir si le projet de loi est utile, oui, les résultats du projet de loi pourraient être utiles en ce sens que, comme on l'a signalé tout à l'heure, il servirait à rappeler au juge de paix, qui a à rendre une décision sur la remise en liberté, donc à lui rappeler plus spécifiquement de garder en tête la question de la sécurité des enfants, que ce soit les enfants de l'accusé ou les enfants en général. J'espère que cela répond à ce volet de votre question.

Pour ce qui est de savoir si ça peut poser une difficulté au niveau de l'interprétation, l'article inclut déjà des illustrations de ce qu'on entend par la notion du public, on parle déjà des témoins, des victimes. Alors ici, on ajouterait un autre groupe

illustrations, and, to my knowledge, there has been no problem to date in saying that we have tried to identify the notion of the public by adding illustrations. On the contrary, it is quite simply to send a message and to point out specific groups that nevertheless fall within the general concept of the public.

[English]

Senator Joyal: That is the interpretation I was led to because, as you know, the text of the present section mentions quite clearly “necessary for the protection or safety of the public, including. . .” In other words, it is an enumeration that is illustrative of where the attention of the judge has to focus in evaluating the protection or safety of the public.

We have been told by Justice Canada that in some other private members’ legislation that we had under consideration, those bills were not necessary because the elements were already included in the broad definition of the objective of the section under consideration.

However, the way I read section 515(10)(b), it does not seem that it would open the door for a judge to restrict the rest of the interpretation of the safety of the public on the basis that there would be only three groups of persons that would be under the objective of protection, namely, the victims, the witnesses or the persons under the age of 18.

I want to have confirmed by you that my own perception and reading of this section was not, in fact, jeopardizing the overall objective of the act, which is protecting the safety of the public, generally.

Ms. Desautniers: I think you are exactly right. The two concepts currently in the provision — the witnesses and victims — have not to my knowledge been interpreted as being a limited list that would, therefore, limit the notion of “the public.” They are merely illustrations and perhaps red flags, as was mentioned, to a Justice of the Peace as to who among other persons are included in the notion of the public. However, that wording is not intended to be limiting.

Senator Joyal: My other question is about the various factors that the judge hearing the request would have to take into consideration. It was quite clear in the present case that the woman under arrest was suffering from a mental disorder. If one attempts to kill oneself, it is because one suffers from psychological problems of a certain magnitude. If someone has in the past tried to avoid the justice system, that would be a very serious element to consider, in my opinion, when deciding whether to grant bail.

I refer you to the case of *R. v. Rondeau* of 1996. The judge listed the various factors that he wanted to take into consideration in order to deny bail, and one of them was the person’s mental condition. Then, of course, there is the past judicial record and family history.

vulnérable à cette liste d’illustrations, et à ma connaissance, il n’y a pas eu de difficulté, jusqu’à présent, de dire qu’on a tenté de cerner la notion du public en y ajoutant des illustrations. Au contraire, c’est tout simplement pour envoyer un message et pour pointer vers des groupes particuliers qui font, néanmoins, partie du concept général du public.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : C’est l’interprétation à laquelle j’en suis arrivé parce que, comme vous le savez, le texte de l’article actuel mentionne « nécessaire pour la protection ou la sécurité du public, notamment [...] ». En d’autres mots, il s’agit d’une énumération des choses auxquelles le juge doit porter attention pour évaluer la protection ou la sécurité du public.

Justice Canada nous a dit que dans le cas de certains autres projets de loi d’initiative parlementaire que nous avons étudiés, les modifications n’étaient pas nécessaires parce que les éléments étaient déjà inclus dans la définition large de l’objectif de l’article à l’étude.

Toutefois, selon ce que je comprends de l’article 515(10)(b), il ne me semble pas que cela permettrait au juge de limiter l’interprétation de la notion de sécurité du public parce qu’il n’y aurait que trois groupes de personnes qui seraient comprises dans l’objectif de protection, c’est-à-dire les victimes, les témoins ou les personnes âgées de moins de 18 ans.

J’aimerais que vous me confirmiez que ma perception et ma compréhension de cet article ne compromettent pas l’objectif général de la loi, qui est d’assurer la sécurité du public de manière générale.

Mme Desautniers : Je pense que vous avez tout à fait raison. Les deux notions qui sont actuellement incorporées dans la disposition — les témoins et les victimes — n’ont pas été, à ma connaissance, interprétées comme étant une liste limitative qui par conséquent limiterait la notion de « public ». Ce sont simplement des exemples et peut-être aussi des signaux d’alarme, comme quelqu’un l’a mentionné, pour que le juge de paix sache qui sont les personnes comprises dans la notion de public. Toutefois, la formulation ne se veut pas limitative.

Le sénateur Joyal : Mon autre question porte sur les divers facteurs que le juge qui entend la demande devrait prendre en considération. Dans le cas actuel, il était assez clair que la femme en état d’arrestation souffrait d’un trouble mental. Si une personne cherche à se suicider, c’est qu’elle souffre de problèmes psychiatriques d’une certaine gravité. Si quelqu’un a déjà tenté de se soustraire à la justice, ce serait, à mon avis, un élément très important à considérer lorsque vient le temps de décider de lui accorder une mise en liberté sous caution.

Je vous réfère à l’arrêt *R. c. Rondeau* de 1996 dans lequel le juge énumère divers facteurs qu’il voulait prendre en considération afin de refuser la mise en liberté sous caution et un de ces facteurs était la santé mentale de la personne. Bien entendu, il y a aussi les antécédents judiciaires et les antécédents familiaux.

It seems to me that in the present case, those three factors among those listed in the case of *R. v. Rondeau* were all present. The mental condition of the person was certainly a factor; being that she was accused of killing her husband, suddenly a problem in that family existed; and the fact that she was trying to avoid the justice system was another important factor to consider.

When I read section 515 of the Criminal Code, it seems to me those good elements for a judge to take into account before deciding are not necessarily listed in sections 515(10). The jurisprudence has identified them, but when you read section 515, you do not find those factors. Section 515(10)(a), (b) and (c) list three sets of factors, but none of those include the ones I just read to you, which were identified in 1996 as being essential factors for a judge to take into account and the Crown, of course, to bring to the court in the adjudication of bail.

At Justice Canada, are you not concerned that section 515(10) should be amended to include another set of factors to give the court direction on where to go or what to consider before granting bail?

[Translation]

Ms. Desaulniers: Section 515(10) of the Criminal Code states the reasons for detention in custody: (a) the risk that the person might not appear in court; (b) the safety of the public; and (c) the risk with regard to the public's perception of the administration of justice. These are the three reasons provided for in that section. What you are talking about are the factors on the basis of which it may be determined whether or not the reason has been proven.

So when you refer to the person's condition, mental health, that is a factor that may be relevant; if that person suffers from mental health problems, one may be inclined to think he or she may not appear in court. That fact may be relevant to the first reason. It may also be relevant to the second reason provided for in (b), that is to say that, if that person suffers from mental health problems, he or she may be more likely to reoffend. So you have to draw that distinction here.

Your question is very relevant, but from the way subsection (10) has been designed, its purpose is simply to provide for the reasons for detention in custody and to give the court the flexibility to choose the factors that are relevant to its decision to assess whether or not a reason has been proven.

Senator Joyal: As far as you know, when Crown attorneys receive instructions on factors that must be identified when they object to the release of an accused, do they have a clear idea of those various factors that they must consider when arguing one of these paragraphs, (a), (b) or (c), of subsection 515(10) of the Criminal Code?

Il me semble que dans le cas qui nous intéresse, ces trois facteurs faisaient partie de ceux qui étaient énumérés dans l'arrêt *R. c. Rondeau*. La santé mentale de la personne était certainement un facteur. En outre, le fait qu'elle était accusée d'avoir tué son mari faisait en sorte qu'il existait un problème dans cette famille; puis, le fait qu'elle cherchait à se soustraire à la justice était un autre facteur important à considérer.

Quand je lis l'article 515 du Code criminel, il me semble que ces bons éléments que le juge doit prendre en considération avant de rendre sa décision ne sont pas nécessairement énumérés au paragraphe 515(10). La jurisprudence les identifie, mais à la lecture de l'article 515 vous ne trouvez pas ces facteurs. Les articles 515(10)a), b) et c) énumèrent trois ensembles de facteurs, mais aucun de ces facteurs ne comprend celui dont je vous ai donné lecture, qui a été identifié en 1996 et qu'un juge a estimé essentiel pour rendre une décision et que le ministère public, bien entendu, a jugé essentiel pour décider de l'attribution d'une mise en liberté sous caution.

À Justice Canada, n'êtes-vous pas préoccupés par le fait que l'article 15(10) devrait être modifié pour inclure un autre ensemble de facteurs qui donneraient des directives au tribunal sur la façon de procéder ou sur les éléments à considérer avant d'accorder une mise en liberté sous caution?

[Français]

Mme Desaulniers : L'article 515(10) du Code criminel énumère les motifs de la détention, à savoir que a), le risque que la personne ne se représente plus devant les tribunaux, b), le risque au niveau de la sécurité du public et c), un risque au niveau de la perception du public quant à l'administration de la justice. Ce sont les trois motifs prévus à cet article. Ce dont vous parlez, effectivement, ce sont les facteurs qui viennent informer si oui ou non le motif a été prouvé.

Alors quand vous parlez de la condition, de la santé mentale de la personne, c'est un facteur qui peut être pertinent, si cette personne souffre de problèmes de santé mentale, on peut penser que cela l'amènera à ne pas se présenter devant le tribunal. Ce facteur peut être pertinent au premier motif. Il peut aussi être pertinent au deuxième motif prévu à b), à savoir si la personne souffre de problèmes de santé mentale, peut-être qu'elle est plus susceptible de récidiver. Il faut donc faire la nuance ici.

Votre question est très pertinente, mais de la façon que le paragraphe 10 a été conçu, c'est tout simplement de prévoir les motifs de la détention et laisser au tribunal toute la flexibilité de choisir les facteurs qui sont pertinents dans sa décision pour évaluer si oui ou non un motif a été prouvé.

Le sénateur Joyal : Est-ce que, à votre connaissance, lorsque les procureurs de la Couronne reçoivent des instructions sur les éléments à identifier lorsqu'ils s'opposent à une remise en liberté d'un prévenu, ils ont clairement sous les yeux ces différents facteurs qu'ils doivent prendre en considération lorsqu'ils doivent plaider sur l'un ou l'autre de ces paragraphes a), b) ou c) de l'article 515(10) du Code criminel?

Ms. Desaulniers: I know that a number of directives point out to prosecutors the issues they must bear in mind. A number of jurisdictions in Canada have special instructions with regard to spousal abuse. Prosecutors are well trained to recognize certain specific issues, and spousal abuse is one of them; alcoholism is another. The simple answer to your question is yes.

Senator Joyal: But you do not have any examples of those specific provisions that prosecutors must take into consideration in release cases?

Ms. Desaulniers: No. Every province has special instructions for its prosecutors. I remember that, in Quebec, we had provisions respecting spousal abuse. I know from my discussions with my provincial colleagues that there are similar directives in the other provinces. I do not have the document to hand, but I know it is a document that can be obtained.

Senator Boisvenu: Thank you, Mr. Chairman. Thank you very much, Mr. Banks, Mr. Andrews. In Canada, we will never have enough spokespersons for the victims of crime. I want to emphasize that I have some concerns about the bill. My first concern is this: will a positive provision be established for children? That is my first question?

Is a favourable prejudice being established for children and victims? I believe the entire issue of spousal abuse, in which husbands are often charged first with physical violence, is dropped during the period between the first violent acts and the trial, and that will often result in the murder of the woman.

I am thinking of people who have psychiatric problems, who will be referred to Pinel for psychiatric assessment. Psychiatric assessment is often requested on an emergency basis. When a psychiatric patient is treated, urgency and professionalism do not go together. Assessments will often favour the criminal over the victim. Are we establishing a favourable prejudice for children?

[English]

Senator Banks: In a way, I hope so. That relates to the question that Senator Joyal first asked, which is, does this do harm by focusing undue attention on these people as opposed to those people? I will relate to what I said earlier.

Does this do harm? I hope that it does not, and I think that the officials have said that in their view it does not; that is to say, it is not prescriptive. It does not circumscribe any particular interest — and one assumes that all of the interests are within the purview of the justice who is considering whether to grant bail.

I will ask Mr. Andrews to comment on your question as well. It is also in relation to the second question of Senator Joyal. I am sure that there are other circumstances in situations that do not

Mme Desaulniers : Je sais que plusieurs directives signalent aux procureurs les problématiques qu'ils doivent garder à l'esprit. Il y a plusieurs juridictions au Canada qui ont des instructions particulières en matière de violence conjugale. Les procureurs sont bien entraînés pour reconnaître certaines problématiques particulières, la violence conjugale en est une, le problème d'alcoolisme en est un autre. La réponse simple à votre question est oui.

Le sénateur Joyal : Mais vous n'avez pas d'exemplaire de ces dispositions particulières dont les procureurs doivent tenir compte dans les causes de remise en liberté?

Mme Desaulniers : Non. Chaque province a ses instructions particulières à ses procureurs. Je me souviens qu'au Québec, on avait des dispositions à l'égard de la violence conjugale. Je sais de par mes discussions avec mes collègues provinciaux que des directives similaires existent dans les autres provinces. Je n'ai pas le document sous la main, mais je sais que c'est un document qui peut être obtenue.

Le sénateur Boisvenu : Merci, monsieur le président. Monsieur Banks, Monsieur Andrews, merci beaucoup. Nous n'aurons jamais suffisamment, au Canada, des porte-parole pour les victimes d'actes criminels. Je tiens à le souligner. J'ai quelques préoccupations par rapport au projet de loi. Ma première préoccupation est la suivante : est-ce qu'on va créer une disposition positive envers les enfants? C'est ma première question.

Est-ce qu'on crée un préjugé favorable par rapport aux enfants et par rapport aux victimes? Je pense que toute la problématique de la violence conjugale où souvent des maris vont être accusés, dans un premier temps, de violence physique, vont être relâchés entre le procès et les premiers actes de violence et souvent, cela va se terminer par l'assassinat de la femme.

Je pense à des gens qui ont des problèmes psychiatriques, qui vont être envoyés pour une étude psychiatrique à Pinel. L'examen psychiatrique est souvent demandé en urgence. Lorsqu'on traite un malade psychiatrique, urgence et professionnalisme ne vont pas ensemble. Les évaluations vont être plus favorables au criminel par rapport à la victime. Est-ce qu'on vient créer un préjugé favorable par rapport aux enfants?

[Traduction]

Le sénateur Banks : D'une certaine façon, je l'espère bien. Cela se rapporte à la question posée au début par le sénateur Joyal qui voulait savoir s'il n'était pas néfaste d'accorder une attention indue à certaines personnes plutôt qu'à d'autres? Je fais le lien avec ce que je disais plus tôt.

Est-ce que cela cause un préjudice? J'espère que cela ne nuit pas et je pense que les fonctionnaires ont dit que, selon eux, cela ne nuira pas; c'est-à-dire que ce n'est pas une disposition impérative. La mesure ne privilégie aucun intérêt particulier et on peut supposer que tous les intérêts sont couverts par le juge qui évalue la possibilité d'accorder une mise en liberté sous caution.

Je demanderais à M. Andrews de répondre à cette question. Cela se rapporte aussi à la deuxième question du sénateur Joyal. Je suis sûr qu'il y a d'autres circonstances et d'autres situations

involve children, but it is inconceivable to us in this particular circumstance how it is possible that the circumstances of Dr. Turner escaped the attention of the prosecution, the Crown and the justice who was involved.

The arguments that were made, to the extent that I can remember them, for the granting of bail did not take into account the existence of Zachary Turner. They were made on the basis, if I recall correctly, that — and some of it was based on the evidence of a psychiatrist at the time who was involved in this case and gave testimony — that she was unlikely to escape, that she was therefore likely to present herself on the next occasion that would be required in court, and that she did not — and it is indescribable — constitute a danger to others.

My short answer to your question is that I hope that the additional focus that this would bring in this and other similar cases, including the one to which I alluded earlier that is presently before the courts in Newfoundland, simply means that a justice reading the amended provisions of the bail section of the Criminal Code would perhaps be constrained to ask the Crown whether a child is involved, as opposed to a witness or a victim or someone who is even more obvious than that. Is there a child involved, whether related specifically to the family or not? Is there a child involved who, innocent of any other kind of connection with any of the goings-on, might be affected by the granting of bail in this case?

I hope that, by amending the act and putting that little red flag in, a justice might some day be constrained to ask the Crown whether any children are involved in the case and whether that would not work a hardship or make any less important all and any of the other considerations that the justice would be taking into account.

The short answer to your question of whether this puts a particular focus on children is yes.

Mr. Andrews: The senator talked about the psychiatrist. There is a whole separate story behind what happened there, about how the accused manipulated the system to get around that as well.

When this was brought before our House of Commons committee, the bill spoke specifically of minor children of the accused. As we discussed it in the Commons committee, the Conservative Party proposed an amendment to broaden it to include all minor children so that we would not be constrained to one group of minor children. We are broadening the definition to include all minor children to take many things into consideration.

[Translation]

Senator Boisvenu: As you will understand, my concern is really for the principle of precaution. When judges release a criminal, they have before them the Charter of Rights and Freedoms and the Criminal Code. The Charter of Rights and Freedoms is more often used to recognize the rights of the alleged criminals than the principle of precaution, which is acknowledged in the Criminal Code for victims and their families.

qui ne mettent pas en cause des enfants, mais pour nous, il est inconcevable que dans ce cas particulier la situation dans laquelle se trouvait la Dre Turner ait échappé à l'attention de la poursuite, du ministère public et du juge.

Les arguments qui ont été invoqués, dans la mesure où je puis m'en souvenir, pour accorder la liberté sous caution n'ont pas tenu compte de l'existence de Zachary Turner. Si je me souviens bien, les arguments invoqués — notamment sur la base du témoignage du psychiatre qui était engagé dans le dossier à cette époque — faisaient état du fait qu'il était peu probable qu'elle s'évade et qu'il était probable qu'elle se présenterait en cour à la demande du tribunal et qu'elle ne représentait pas un danger pour autrui, ce qui est incompréhensible.

Pour répondre brièvement à votre question, je dirais que j'espère que l'accent que l'on met sur cet aspect dans la présente affaire ou dans d'autres affaires similaires, y compris celle à laquelle j'ai fait allusion plus tôt et qui est présentement devant les tribunaux à Terre-Neuve-et-Labrador, ferait en sorte qu'un juge lisant la disposition modifiée concernant la mise en liberté sous caution, telle qu'inscrite dans le Code criminel, serait peut-être contraint de demander au procureur de la Couronne s'il y a un enfant en cause, au lieu de demander s'il y a un témoin, une victime ou quelqu'un d'autre. Y a-t-il un enfant en cause, que cet enfant soit spécifiquement de la famille ou non? Y a-t-il un enfant en cause, un enfant qui n'a rien à voir avec ce qui se passe, et qui pourrait être affecté par la mise en liberté sous caution?

J'espère que, lorsqu'on aura modifié la loi avec ce signal d'alarme, le juge sera contraint de demander au procureur de la Couronne s'il y a des enfants en cause dans le dossier et si la mise en liberté pourrait porter préjudice aux enfants, et que cet aspect primera sur tous les autres éléments habituellement pris en compte.

Pour répondre brièvement à votre question, oui, la modification met un accent particulier sur les enfants.

M. Andrews : Le sénateur a parlé du psychiatre. Il y a une toute autre histoire derrière ce qui s'est passé et comment l'accusée a manipulé le système pour s'en sortir.

Quand la chose a été portée à l'attention de notre comité de la Chambre des communes, le projet de loi traitait spécifiquement des enfants mineurs de l'accusé. Nous en avons discuté en comité, le Parti conservateur a proposé une modification pour l'élargir afin d'inclure tous les enfants mineurs et de ne pas nous limiter à un groupe d'enfants mineurs. Nous élargissons la définition pour inclure tous les enfants mineurs afin de tout prendre en considération.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous allez comprendre que ma préoccupation porte vraiment sur le principe de précaution. Un juge, lorsqu'il a à libérer un présumé criminel, il a devant lui la Charte des droits et libertés et il a le Code criminel. Souvent, la Charte des droits et libertés est plus utilisée pour reconnaître des droits aux présumés criminels que pour reconnaître le principe de précaution, lequel est reconnu dans le Code criminel pour les victimes ou leurs proches.

Fifty per cent of murders in Canada are caused by a spouse or former spouse; that is enormous. It is enormous. I am not a lawyer; I do not have Senator Joyal's knowledge, but, at the same time, is there not also a reason to protect children, to confirm this concept of precaution in the Criminal Code?

I repeat, too many women are murdered by their spouses and former spouses. And if we had exercised precaution, those individuals would still be alive today, just as little Zachary would still be alive today if we had exercised precaution.

Is there no reason, through this exercise, to protect children and also to have a concern for women? I believe that, in our society, we often protect the right to freedom of the spouses and former spouses more than women's right to live.

[English]

Mr. Andrews: That is exactly the struggle we had in coming up with something that would accomplish our goal. We knew that denying bail altogether to anyone who had minor children would not withstand a Charter challenge. We would have liked to have gone further in that direction. However, we knew that it would not accomplish our goal, so we had to compromise and make a small step forward.

Senator Banks: It may be for others at other times to go further than this, Senator Boisvenu. We chose, in the present instance, as Mr. Andrews has said, to take the first small step. My impression of the application of the precautionary principle as an overarching consideration in the law of the bail section of the Criminal Code is that it would have to be overarching, and I do not know whether it would then become prescriptive. I do not know whether you want to say "wives" or "spouses."

We did not want to go that far because every time we went beyond where we are, we bumped into a potential Charter challenge, and we were told that there was a very grave danger of it being struck down if we left that concept in. We have done what we know will be safe and will raise that red flag.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Boisvenu. Does that conclude your questions?

[Translation]

Senator Boisvenu: I have a final comment. There is a section in the Charter of Rights and Freedoms that concerns security of the person. Yes, there is a section that refers to the right of criminals or alleged criminals to the presumption of innocence, but it should never be forgotten that the Charter of Rights and Freedoms also contains a section on protection of the public. I wanted to remind you of that.

Senator Carignan: This bill is very interesting, very important. You have singled out a specific issue with a specific example. I believe these situations can arise much more often than we imagine.

Cinquante pour cent des meurtres au Canada sont causés par le conjoint ou l'ex-conjoint; c'est énorme. C'est énorme. Je ne suis pas avocat, je n'ai pas les connaissances du sénateur Joyal, mais n'y aurait-il pas lieu, en même temps qu'on protège les enfants, de confirmer dans le Code criminel cette notion de précaution?

Je le répète, trop de femmes sont assassinées par leur conjoint et ex-conjoint. Et si on avait fait preuve de précaution, ces personnes seraient encore vivantes aujourd'hui. Tout comme le petit Zachary qui, si on avait fait preuve de précaution, serait encore vivant.

Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu, par cet exercice, de protéger les enfants et d'avoir aussi une préoccupation pour les femmes? À mon avis, dans notre société, on va souvent plus protéger les conjoints et ex-conjoints dans leurs droits de liberté que les droits de vie de cette épouse ou ex-épouse.

[Traduction]

M. Andrews : C'est exactement la difficulté à laquelle nous nous sommes heurtés pour produire un texte qui nous permettrait d'atteindre notre objectif. Nous savions que refuser d'accorder la mise en liberté sous caution à toute personne ayant un enfant d'âge mineur serait contraire à la Charte. Nous aurions aimé aller plus loin dans cette direction, mais nous savions que nous n'arriverions pas à atteindre notre but. Nous avons donc été obligés de faire un compromis et de faire un petit pas en avant.

Le sénateur Banks : Peut-être que d'autres iront plus loin, sénateur Boisvenu. Dans le cas présent, nous avons choisi, comme l'a dit M. Andrews, de faire un premier petit pas. Mon impression de l'application du principe de précaution est qu'il s'agit d'un aspect fondamental des règles concernant la mise en liberté sous caution, telle qu'inscrite dans le Code criminel. Cet aspect serait fondamental et je ne sais pas s'il deviendrait impératif. Je ne sais pas si vous voulez dire « épouse » ou « conjointe ».

Nous ne voulions pas aller aussi loin parce que chaque fois que nous le faisons, nous nous exposons à une contestation constitutionnelle, et on nous a dit qu'il y avait un risque très réel que la disposition soit invalidée. Nous avons fait ce que nous savons être sûr et ce qui donnera un signal d'alarme.

Le vice-président : Merci, sénateur Boisvenu. Est-ce que cela met un terme à vos questions?

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'aurais un dernier commentaire. Dans la Charte des droits et libertés, il y a un article qui porte sur la sécurité des gens. Oui, il y a un article qui parle du droit du criminel ou du présumé criminel à la présomption d'innocence. Mais il ne faut jamais oublier que dans la Charte des droits et libertés, il y a aussi un article qui porte sur la protection de la population. Je tenais à vous le rappeler.

Le sénateur Carignan : Ce projet de loi est très intéressant, très important. Vous avez souligné une problématique particulière avec un exemple précis. Je pense que ce sont des situations qui peuvent se produire beaucoup plus souvent qu'on peut l'imaginer.

When we introduce an amendment or draft a bill, I like to try to cover the situation and solve the problem, not just have an interpretation or an amendment that addresses only part of the problem.

Allow me to explain. Section 515(10)(b) of the Criminal Code states that, “where the detention is necessary. . .”. Even if there is a reverse onus, the necessity is nevertheless quite important. It is what I consider a heavy burden.

So we quite frequently have people who are released and nevertheless constitute a danger, to a degree lower than the necessary level, but who may nevertheless constitute a danger.

My wife is a family law expert and practises only family law. So I have often heard or spoken with her about issues in which she had spouses or parties who were charged. She felt that there was a risk for the children, but there were court delays, problems of access to the accused’s file, as a result of which she did not necessarily have all the tools to take quick action to obtain interim custody or supervision orders or supervised visitation rights, which involves risks for minors.

Can you consider the possibility of also amending paragraph 515(4)(e.1) of the Criminal Code which concerns release conditions? We can well understand that that may not be necessary, but that the judge understands there are nevertheless risks and, at that point, could at least impose a condition prohibiting all contact with the child or, where he is dealing with minors, require that person to be accompanied by another person or a reasonable adult.

If you look at section 515(4) of the Code, it states:

(e.1) comply with any other condition specified in the order that the justice considers necessary to ensure the safety and security of any victim of or witness to the offence;

That is somewhat the same principle, the same persons contemplated; here you have considered adding “or any person under 18 years of age,” so that judges, even where they find this unnecessary, but where there is a risk, can at least set conditions and reconcile the freedom of the individual at risk and the time it takes to conduct the judicial proceedings to obtain custody or supervision of a child by a significant person for that child — a grandparent, in the situation you referred to, the Protection de la jeunesse or a spouse. This is especially true since Criminal Court judges are also dealing with the criminal’s case, which is not necessarily easy in a family law case, with regard to accessing the criminal’s entire file.

I apologize. That is a long question, with a long preamble.

[English]

Senator Banks: That is a good question. I will ask Mr. Andrews to amplify, but, yes, when we were first looking at this, I looked at that possibility. I thought, and got advice, that

Lorsqu’on propose un amendement ou lorsqu’on rédige un projet de loi, j’aime essayer de couvrir la situation et de régler le problème, et non seulement avoir une interprétation ou un amendement qui touchera seulement une partie du problème.

Je m’explique : l’article 515(10)(b) du Code criminel dit que lorsque « sa détention est nécessaire... ». Même s’il y a un renversement du fardeau de preuve, la nécessité est quelque chose qui est quand même assez important. C’est un fardeau que je considère quand même élevé.

Donc, on se retrouve quand même assez fréquemment avec des gens qui sont remis en liberté et qui peuvent quand même constituer un danger, à un degré moins élevé que la nécessité, mais qui peuvent quand même constituer un danger.

Ma conjointe est spécialiste en droit de la famille, elle pratique uniquement en droit de la famille. Donc j’ai souvent entendu ou discuté avec elle de problématiques où elle avait des conjoints ou des parties qui étaient en accusation. Elle considérait qu’il y avait un risque pour les enfants, mais il y avait des délais de cours, des problèmes d’accessibilité au dossier de l’accusé, ce qui fait en sorte qu’elle n’avait pas nécessairement tous les outils afin d’agir rapidement pour avoir des ordonnances de garde provisoire, ou de supervision, ou de droits de visite avec supervision, ce qui comporte des risques pour les mineurs.

Avez-vous examiné la possibilité d’amender également le sous-alinéa 515(4)e.1) du Code criminel, soit les conditions de remise en liberté? On peut comprendre que cela ne sera peut-être pas nécessaire, mais que le juge comprenne qu’il y a quand même des risques et qu’il pourrait à ce moment au moins fixer la condition interdisant tout contact avec l’enfant ou, lorsqu’il est en présence de mineurs, qu’il y ait toujours une personne ou un adulte raisonnable en présence de cette personne.

Si vous regardez l’article 515(4) du code, on dit :

e.1) observer telles autres conditions indiquées dans l’ordonnance que le juge de paix estime nécessaires pour assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l’infraction;

C’est un peu le même principe, les mêmes personnes visées; ici vous avez pensé à ajouter « et les personnes mineures ou toute personne âgée de moins de 18 ans », de façon à ce que le juge, même s’il considère que ce n’est pas nécessaire, mais qu’il y a un risque, puisse au moins fixer les conditions et combler le vide entre la liberté de l’individu à risque et le temps qu’il faut pour mettre en œuvre les procédures judiciaires pour obtenir la garde ou la supervision d’un enfant par une personne significative pour lui — un des grands-parents, dans la situation dont vous avez parlé, la Protection de la jeunesse ou un conjoint. Surtout que le juge, au criminel, a en plus le dossier du criminel, ce qui n’est pas nécessairement facile dans un cas de droit de la famille, à savoir avoir accès à l’ensemble du dossier du criminel.

Je m’excuse, c’est une longue question, avec un long préambule.

[Traduction]

Le sénateur Banks : Voilà une bonne question. Je demanderai à M. Andrews de préciser ce point, mais j’ai envisagé cette possibilité lors de la première étude. Je pensais que le pouvoir

the discretion that is given to the justice prevails in the section that the proposed amendment would amend. He or she retains that discretion to impose the conditions of bail that are set out in the earlier sections, and the proposed amendment would allow the justice to do that and would not constrain the justice from doing that. It simply would be a red flag to call attention to the fact that perhaps conditions ought to be attached to the bail. We thought that it was caught by the present amendment.

Mr. Andrews: To elaborate, it was a challenge. It started with the Markesteyn report, which did a whole study on this. It had a lot to do with family law and child protection, child welfare, and how this got tangled up into that. That was mainly provincial in nature.

When we looked at the aspect of bail — because that was what it sort of surrounded — that is what we put our focus to. I do not know if Senator Banks did some research on that part, but I did not go that far. When we looked at it, we were trying to keep this around the bail; because if bail had been denied because of this, it would not have happened. That is where we focused, but it is something that is of interest.

[Translation]

Senator Carignan: Ms. Desaulniers, do you too have an answer to the question whether we can amend or adjust to ensure overall coverage? At first glance, at least for me as a lawyer, I do not see how a judge could set conditions for a minor.

Ms. Desaulniers: Section (4)(d) of the Criminal Code expressly provides for the power of a justice to prohibit an accused from directly or indirectly communicating with any person — and here an illustration is given: victim, witness or other person identified in the order. If at the time the accused is released, the justice finds that contact between the accused and the child could be dangerous, he or she may definitely prohibit any direct or indirect communication. Furthermore, paragraph (f) of that same section grants the justice the power to direct any other condition he deems reasonable. The justice has very broad power to fix any condition. The only limit, naturally, is the constitutional right of an accused not to be deprived of his release under reasonable conditions.

Senator Carignan: Going back to your premise, you were asked whether the amendment we are introducing is essential, and you said: “The answer is no.” Then you said: “Is it useful? The answer is yes,” because it will help send a signal to the judge that we want special attention paid to this counter situation. Should we also raise a red flag with regard to release conditions?

discretionnaire du juge l'emportait dans l'article que nous proposons de modifier. Le juge a toute la discrétion voulue pour imposer les conditions à la mise en liberté sous caution qui sont énoncées dans les articles qui précèdent et l'amendement proposé autoriserait le juge à le faire et ne l'empêcherait pas de le faire. Ce serait tout simplement un signal d'alarme pour attirer son attention sur le fait qu'il existe peut-être des conditions dont devrait être assortie la mise en liberté sous caution. Nous avons l'impression que l'amendement actuel en tenait compte.

M. Andrews : J'ajouterais qu'il s'agissait d'un défi. Tout a commencé avec le rapport Markesteyn, qui était une étude sur la question. Tout cela avait beaucoup à voir avec le droit de la famille et la protection des enfants, le bien-être des enfants et la façon dont les choses se sont emmêlées. Il s'agissait principalement d'un domaine de compétence provinciale.

C'est sur cela que nous avons porté notre attention lorsque nous avons examiné la notion de mise en liberté sous caution — parce que tout cela formait un tout. Je ne sais pas si le sénateur Banks a fait des recherches sur cet aspect, mais je ne suis pas allé aussi loin. Quand nous avons envisagé la modification, nous avons essayé de nous en tenir à la mise en liberté sous condition, parce que si cette mise en liberté avait été refusée pour ce motif, les événements que nous connaissons ne se seraient pas produits. C'est sur cela que nous nous sommes concentrés, mais il s'agit d'une question d'intérêt.

[Français]

Le sénateur Carignan : Est-ce que, madame Desaulniers, vous avez aussi une réponse à la question, à savoir si on peut amender et ajuster pour s'assurer de couvrir l'ensemble? À première vue, en tout cas pour ma part comme avocat, je ne vois pas comment un juge pourrait fixer les conditions pour un mineur.

Mme Desaulniers : L'article (4)d) du Code criminel prévoit explicitement le pouvoir d'un juge de paix d'interdire à un accusé de communiquer directement ou indirectement avec toute personne — ici on donne l'illustration : victime, témoin ou autre — identifiée dans l'ordonnance. Si, effectivement, au moment de remettre l'accusé en liberté, le juge de paix considère que des contacts entre l'accusé et un enfant pourraient être dangereux, il peut certainement interdire toute communication directe ou indirecte. Par ailleurs, le paragraphe f) du même article donne le pouvoir au juge de paix d'ordonner toute autre condition qu'il juge raisonnable. Le juge de paix a un pouvoir très vaste d'imposer toute condition. La seule limite est, naturellement, le droit constitutionnel d'un accusé de ne pas se voir privé de sa mise en liberté sous des conditions raisonnables.

Le sénateur Carignan : Je reviens à votre prémisse. Vous avez posé la question de savoir si l'amendement que nous proposons actuellement est essentiel, et vous avez dit : « la réponse est non ». Vous avez ensuite dit : « est-ce qu'il est utile? La réponse est oui », parce que cela va permettre de donner un signal au juge, disant qu'on veut porter une attention particulière à cette contre situation. Est-ce qu'on devrait également lever un drapeau rouge concernant les conditions de remise en liberté?

Ms. Desaulniers: The justice who, at the release stage, comes to the conclusion that it would be necessary to impose a condition to protect a child, as he will be reminded by section 515(10)(b), then has before him all the necessary tools to impose reasonable conditions to protect the child. The flag will have been useful at the initial stage in saying: can the conditional release be granted? Have I considered the safety of the children? And if the accused can in fact be released, again considering the safety of the children, what conditions should be imposed? At that point, the initial red flag will already have had an effect. And the judge had before him all the necessary powers to impose useful conditions.

Senator Carignan: I have no further questions, Mr. Chairman. I do not necessarily agree with the answer in that, yes, the judge has all the tools, but, in actual practice and in the heat of the action, when the judge renders decisions, and in view of the speed and number of files that Crown attorneys handle — and we often see Crown attorneys who tell us about their heavy caseloads — it does not necessarily reassure me to see that the red flag will only be at that stage and will not also be provided for under paragraph (4)(e.1), particularly since we placed the red flag there; we would be removing an (e.1) and the tools are nevertheless there to protect the victims and the witnesses, but we felt the need to put it in (e.1). It seems to me that, since this is the same wording, the same individuals, I believe that, as a matter of concordance, we should add another flag here. I believe it is up to us as members of a legislature to decide that matter.

[English]

Senator Baker: Senator Carignan is saying to have the same condition as you have in the Criminal Code now in various sections — a condition, for example, that someone not be permitted near a firearm — that is in law for 10 years; not permitted to own this, not permitted to go somewhere, that is in the law. Senator Carignan has raised a very interesting point.

I would like to ask for clarification, before I get to the main witnesses, would the Justice Canada representatives not admit that section 515(10)(b) of the Criminal Code has been adjudicated many times by the Supreme Court of Canada, and the standard is set? The judges and prosecutors follow what is set in law, which is what the Supreme Court of Canada's interpretation is, of every word that is in section 515(10)(b) right now, and that is what rules the day.

My recollection goes back to *R. v. Morales* and *R. v. Pearson*. You are nodding your head; you know these cases. That is where every word in section 515(10)(b) was taken out and analyzed. Would the witnesses agree that that is what the judges and the prosecutors look at when they get to section 515(10)(b)?

Mme Desaulniers : Le juge de paix qui, au stade de la remise en liberté, en vient à la conclusion qu'il serait nécessaire d'imposer une condition pour protéger un enfant, tel qu'on lui aura rappelé par le biais de l'article 515(10)(b), a à ce moment-là devant lui tous les outils nécessaires pour imposer les conditions raisonnables pour protéger l'enfant. Le drapeau aura servi au stade initial pour dire : est-ce que la liberté conditionnelle peut être accordée? Est-ce que j'ai considéré la sécurité des enfants? Et si l'accusé peut effectivement être remis en liberté, toujours en considérant la sécurité des enfants, quelles conditions devraient être imposées? À ce moment-là le drapeau rouge initial aura déjà eu son effet. Par ailleurs, il a devant lui tous les pouvoirs pour imposer des conditions utiles.

Le sénateur Carignan : Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président. Je ne suis pas nécessairement en accord avec la réponse dans le sens où, oui, le juge a les outils, mais, dans la pratique et dans le feu de l'action, quand un juge rend des décisions, et compte tenu de la vitesse et de la quantité de dossiers que les procureurs de la Couronne traitent — et nous voyons souvent des procureurs de la Couronne qui viennent nous parler du volume important de leurs dossiers — cela ne me rassure pas nécessairement de voir que le drapeau rouge sera seulement à cette étape et ne sera pas également prévu à l'alinéa (4)e.1), d'autant plus qu'on a mis le drapeau à cet endroit; on enlèverait un e.1) et les outils sont là quand même pour protéger les victimes et les témoins, mais on a senti le besoin de le mettre à e.1). Il me semble que, étant donné que c'est la même formulation, les mêmes individus, je pense que, par concordance, on devrait mettre un autre drapeau à cet endroit. Je crois que c'est à nous, comme membre d'une législation, d'en décider.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Le sénateur Carignan demande que l'on ait la même condition que celle qui se trouve dans divers articles du Code criminel, par exemple faire en sorte qu'une personne ne soit pas autorisée à s'approcher d'une arme à feu, ce qui est prévu pour une période de 10 ans dans la loi, que la personne ne soit pas autorisée à posséder telle chose, à aller à tel endroit, des éléments qui sont inscrits dans la loi. Le sénateur a soulevé un point très intéressant.

J'aurais des précisions à demander avant de m'adresser aux témoins principaux. Les représentants de Justice Canada sont-ils d'accord pour dire que les dispositions de l'article 515(10)(b) du Code criminel ont été confirmées à plusieurs reprises par la Cour suprême du Canada et que la norme est maintenant établie? Les juges et les procureurs suivent ce que dit le droit, c'est-à-dire ce qui correspond à l'interprétation que donne la Cour suprême du Canada de chacun des mots de l'actuel article 515(10)(b), et que c'est ce qui fait foi de tout.

Je me souviens des affaires *R. c. Morales* et *R. c. Pearson*. Je vous vois opiner, ce qui signifie que vous êtes au courant de ces causes. Dans ces arrêts, chacun des mots de l'alinéa 515(10)(b) a été analysé. Est-ce que les témoins sont d'accord pour dire que c'est ce que les juges et les procureurs examinent lorsqu'ils se réfèrent à l'article 515(10)(b)?

[Translation]

Ms. Desaulniers: Yes, definitely. The courts that apply the act and the prosecutors who plead base their arguments on the text of paragraph (b), absolutely.

[English]

Senator Baker: Exactly. Phrases such as “substantial likelihood” and “protection or safety of the public” have been clearly defined by the Supreme Court of Canada, and instruction has been given to judges and given thereby to prosecutors on what those words mean. There is a clear meaning. I wanted to get that on the record because a judge can only adjudicate on what is before the judge and what the law is; not only what is written but what the Supreme Court of Canada has ruled.

I want to congratulate the witnesses for their initiative here. Their original wording was “minor children of the accused.” Is that right? That is what you just said.

Senator Banks: Yes.

Senator Baker: Well, “minor children” in Canada is someone under the age of 18. That is the definition. You are accomplishing exactly that in the amended version. The only thing that you do not have is “of the accused.” Is that correct? You have expanded that.

In effect, what your original motion was is satisfied in that a minor child is defined as someone under the age of 18. Is that correct?

Mr. Andrews: Yes. When we brought it before committee, it was satisfied that the minor would be defined as a minor. The government members proposed this amendment to clarify and to broaden it. We were thinking just of the accused, but on debate in the committee, the government proposed an amendment to broaden it to all minor children because there might be other minor children involved in a family situation that do not belong to the accused. It might broaden it a little. That was a compromise made in committee.

Senator Baker: To Justice Canada, the wording that they suggested of “any person under the age of 18 years” is a fairly common phrase, is it not? That appears in many pieces of legislation and in several places in the Criminal Code, so there is no argument or dispute over what that means.

Ms. Desaulniers: It is found currently in sections 171, 172 and 718.2 of the Criminal Code; that is right.

Senator Baker: Absolutely. I see where “under the age of eighteen years” appears in section 718.2 of the Criminal Code, yes. It is there, and it is clear.

I put this question to the witnesses. Now there will be a clear new direction given in this section to judges, courts and prosecutors. Here is a new element being placed into the law whereby they now have a duty to look at persons under the age of 18, and they will go back to this committee meeting, they will go back to the House of

[Français]

Mme Desaulniers : Oui, certainement. Les tribunaux qui appliquent la loi et les procureurs qui plaident basent leur argumentation sur le texte du paragraphe b), absolument.

[Traduction]

Le sénateur Baker : C'est exact. La Cour suprême a clairement défini des expressions comme « toute probabilité marquée » et « la protection ou la sécurité du public » et des directives ont été données aux juges et donc aux procureurs sur le sens de ces mots. Leur signification est claire. Je veux que l'on en prenne note parce qu'un juge ne peut se prononcer que sur les preuves présentées et sur ce que dit le droit. Non seulement sur le droit écrit, mais ce sur quoi la Cour suprême du Canada s'est prononcée.

Je tiens à féliciter les témoins pour leur initiative. La formulation initiale était « les enfants d'âge mineur de l'accusé ». Est-ce exact? C'est ce que vous venez de dire.

Le sénateur Banks : Oui.

Le sénateur Baker : Au Canada, « enfant mineur » désigne quelqu'un qui a moins de 18 ans. C'est la définition qui en est donnée. C'est ce que vous faites dans la version modifiée. Les seuls mots que vous n'avez pas sont « de l'accusé ». Est-ce exact? Vous avez élargi le sens.

Vous avez bonifié le sens de votre motion de départ en précisant qu'il s'agit d'un enfant mineur tel que défini, c'est-à-dire une personne âgée de moins de 18 ans. Est-ce exact?

M. Andrews : Oui. Quand nous avons proposé cette modification au comité, le comité savait que « mineur » serait défini comme un mineur. Les députés ont proposé cette modification pour préciser et élargir le sens. Nous ne pensions qu'à l'accusé, mais lors des débats en comité, le gouvernement a proposé une modification pour que la définition s'étende à tous les enfants mineurs parce qu'il pourrait y avoir d'autres enfants mineurs dans la famille ou n'appartenant pas à l'accusé. Cette modification élargit un peu la portée de l'article. C'est un compromis que notre comité a fait.

Le sénateur Baker : Est-ce que pour Justice Canada la formulation suggérée « des personnes âgées de moins de 18 ans » est une expression relativement courante? Elle est inscrite dans plusieurs textes de loi et à plusieurs endroits du Code criminel, de sorte que son sens n'est pas contesté.

Mme Desaulniers : On trouve cette expression aux articles 171, 172 et 718.2 du Code criminel; vous avez raison.

Le sénateur Baker : Tout à fait. Je vois où les mots « les personnes âgées de moins de 18 ans » sont inscrits à l'article 718.2 du Code criminel, oui. Les mots y sont et c'est très clair.

Je pose la question aux témoins. Cet article comprend maintenant une nouvelle directive claire à l'intention des juges, des tribunaux et des procureurs. Voilà un nouvel élément que l'on incorpore à la loi pour leur imposer l'obligation de tenir compte des personnes âgées de moins de 18 ans. Ils reliront les débats du

Commons and say, "What is the purpose of it? What did they mean?" Thereby, you have accomplished what you have set out to do. Would you agree with that?

Senator Banks: That is our hope.

Senator Baker: There is no "hope" there; you have accomplished that.

I would like Justice Canada to verify whether when this is incorporated here, the judges will look at this and ask, "What was the intent of that? Why was it put there?" They would thereby go to even conditions of release if the person is released and perhaps not give custody of a child to someone who is under charge in a jurisdiction. Would the justice officials agree with that?

Ms. Desaulniers: I respectfully submit that this bill would not introduce a new notion in the current paragraph (*b*). The notion of children is already included when this paragraph speaks of the public. As is the case currently with the mention of victims or witnesses, these are illustrations of various groups that are already included in the public in general.

If you are suggesting that this bill would introduce something new in this provision, I would respectfully submit that that is not the case. However, as mentioned earlier, this bill would remind the Justice of the Peace of the need, among other things, to consider the safety of children.

Senator Baker: That would also apply to the provincial court judge.

Ms. Desaulniers: Yes.

Senator Baker: It is one and the same, is it not?

Ms. Desaulniers: Yes.

Senator Baker: No, you are not introducing a new element because everyone is a member of the public. That is true, but it turns their minds to that age, and they will go back to the reason for the amendment to the Criminal Code. Do you agree that it will accomplish the same effect?

Ms. Desaulniers: I am not sure. I agree that it will serve perhaps a useful role in reminding Justices of the Peace or provincial court judges of the need to consider the safety of children as members of the public, as well as witnesses and victims.

Senator Baker: They will go back, and they will sometimes take your words as an official from Justice Canada to effect reasons for judgments. They would go back and actually use this committee as a reason. I just wanted to get that on the record. What you have accomplished here is incredible, as far as changing the law is concerned. I congratulate you.

Senator Banks: That is why Mr. Andrews and I were pleased by the government's expanding because there are situations in which children are involved — and they are very often not 18 years of age but rather 6 years or 6 months of age — who are not children of the accused. They are in that place, and they might be the neighbour

comité, ceux de la Chambre des communes et diront « Quel est le but de cette expression? Que veut-on dire? » Vous avez donc accompli ce que vous aviez l'intention de faire. Êtes-vous d'accord avec cela?

Le sénateur Banks : C'est ce que nous espérons.

Le sénateur Baker : Il n'y a pas « d'espoir » ici. C'est ce que vous avez accompli.

J'aimerais que Justice Canada s'assure que les juges qui examineront cet ajout à la loi se demanderont « Quelle est l'intention? Pourquoi l'a-t-on mis là? » Ils pourront alors reconsidérer les modalités de mise en liberté et peut-être refuser d'accorder la garde d'un enfant à quiconque fait l'objet d'une accusation dans une autre province ou territoire. Est-ce que les fonctionnaires du ministère de la Justice seraient d'accord avec cela?

Mme Desaulniers : Je sou mets respectueusement que ce projet de loi n'ajoute pas une notion nouvelle à l'alinéa *b*) actuel. La notion d'enfant est déjà incluse quand il est question du public. C'est aussi le cas actuellement lorsqu'il est question de victimes ou de témoins. Ce sont des exemples de divers groupes qui sont déjà inclus dans la notion de public en général.

Si vous laissez entendre que ce projet de loi ajouterait une nouvelle notion à cette disposition, je vous soumettrais respectueusement que tel n'est pas le cas. Toutefois, comme il a été mentionné plus tôt, ce projet de loi rappellera aux juges de paix qu'il est nécessaire de considérer la sécurité de l'enfant, entre autres choses.

Le sénateur Baker : Cela s'appliquerait également aux juges de la cour provinciale.

Mme Desaulniers : Oui.

Le sénateur Baker : C'est une seule et même chose, n'est-ce pas?

Mme Desaulniers : Oui.

Le sénateur Baker : Non, vous n'apportez pas un nouvel élément parce que tout le monde fait partie du public. C'est vrai, mais cela amène les juges à tenir compte de l'âge et à revenir aux motifs à l'origine de la modification apportée au Code criminel. Admettez-vous que cette modification aura le même effet?

Mme Desaulniers : Je n'en suis pas sûre. Je reconnais que cela aura un rôle utile pour rappeler aux juges de paix ou aux juges de la cour provinciale qu'il est nécessaire de considérer la sécurité des enfants, en qualité de membres du public, de même que celle des témoins et des victimes.

Le sénateur Baker : Ils y reviendront et prendront parfois vos paroles comme s'il s'agissait d'une expression officielle du ministère de la Justice du Canada pour motiver leurs jugements. Ils y reviendront et s'appuieront sur notre comité. Je voulais simplement que cela soit noté. Vous avez accompli quelque chose d'incroyable en modifiant la loi. Je vous en félicite.

Le sénateur Banks : C'est la raison pour laquelle M. Andrews et moi-même étions heureux de la décision du gouvernement d'élargir la portée de cette disposition parce qu'il y a des situations où les enfants sont en cause et, bien souvent, ils n'ont pas 18 ans, mais plutôt 6 ans ou 6 mois, et parfois ne sont pas les

next door, a cousin, a nephew or a niece. They might be part of a common-law relationship, for example, for which, if we had continued to say “children of the accused,” it would be a different definition. Is this a child of the accused? Other questions are involved. We welcomed the government’s intervention in that respect.

Senator Joyal: In the same vein, can we expect that Justice Canada will invite the provincial Attorneys General to issue new instructions to the Crown to ensure that they will take that into account in the future and not at the first level, the fact that it is already included in the act and does not change anything?

[Translation]

I know that is a trick question.

Ms. Desautniers: As you know, our minister definitely does not have the authority to tell the provinces how to instruct their prosecutors. But when the act comes into force, if it does, it will be brought to prosecutors’ attention. And that clearly sends a message that Parliament will want sent.

[English]

Senator Banks: I know a couple of Crown attorneys, and I will mention it to them, Senator Joyal.

[Translation]

Senator Joyal: So we can reasonably expect that the useful effect of this bill should normally be brought to the attention of Crown attorneys. I understand that they are under the responsibility of the provinces, but we should at least ensure that prosecutors receive the usual notice.

Assuming this bill is passed by Parliament, we can reasonably expect that the Attorney General of Canada will draw the attention of provincial attorneys general so that they can instruct their own Crown attorneys, drawing their attention to the fact there will now be a specific reason that they should take into account in their submissions on whether or not an accused should be released.

Ms. Desautniers: I can tell you that, at every meeting we have with the provinces, including every meeting of the Coordinating Committee of Senior Officials — there are two a year; there will be one next week — we inform our colleagues from the provinces of bills introduced and legislation that has come into force, including private members’ bills. Like the others, this bill will be presented to our provincial colleagues.

Senator Joyal: I do not think that whether it is private or public will change anything. This is an amendment to the Criminal Code, period.

Ms. Desautniers: Absolutely.

enfants de l’accusé. Ils se trouvent à cet endroit et pourraient être les enfants du voisin, un cousin, une nièce ou un neveu. Ils pourraient être associés à une union de fait, par exemple, et si nous avons continué de dire « les enfants de l’accusé », la définition serait différente. Est-ce un enfant de l’accusé? Il y aurait ensuite d’autres questions. Nous avons fait bon accueil à l’intervention du gouvernement à cet égard.

Le sénateur Joyal : Je poursuis dans la même veine. Pouvons-nous nous attendre à ce que Justice Canada invite les procureurs généraux des provinces à émettre de nouvelles instructions à l’intention du ministère public pour s’assurer que l’on en tiendra compte dans le futur et non pas au premier niveau, du fait que cela est déjà inclus dans la loi et que cela ne change rien?

[Français]

Je sais que ma question est truquée.

Mme Desautniers : Comme vous le savez, notre ministre n’a certainement pas l’autorité d’imposer aux provinces comment instruire leurs procureurs ou non. Mais quand la loi entrera en vigueur, si c’est le cas, elle sera portée à l’attention des procureurs. Et cela indique clairement un message que le Parlement aura voulu envoyer.

[Traduction]

Le sénateur Banks : Je connais quelques procureurs de la Couronne et je le leur mentionnerai, sénateur Joyal.

[Français]

Le sénateur Joyal : Donc on peut raisonnablement s’attendre que l’effet utile de ce projet de loi devrait normalement être porté à l’attention des procureurs de la Couronne. Je comprends qu’ils sont sous la responsabilité des provinces, mais au moins on doit s’assurer que les procureurs reçoivent l’avis habituel.

On peut s’attendre raisonnablement à ce que le procureur général du Canada, dans l’hypothèse où ce projet de loi serait adopté par le Parlement, attirera l’attention des procureurs généraux des provinces pour qu’eux-mêmes donnent instruction à leurs propres procureurs de la Couronne, attirant leur attention sur le fait que dorénavant, il y a là un motif précis dont ils devraient tenir compte dans leur représentation au sujet de la remise en liberté ou non d’un prévenu.

Mme Desautniers : Je puis vous dire que, à chaque rencontre que nous avons avec les provinces, dont notamment au sein du groupe coordonnateur sur les hauts fonctionnaires, à chaque réunion, — il y en a deux par année, il y en aura une la semaine prochaine — on informe les collègues des provinces des projets de loi déposés et des projets de lois entrés en vigueur, incluant les projets de loi privée. Celui-ci, au même titre que les autres, fera l’objet d’une présentation à nos collègues des provinces.

Le sénateur Joyal : À mon avis, privé ou public, cela ne change rien. C’est une modification au code pénal, point à la ligne.

Mme Desautniers : Absolument, tout à fait.

Senator Joyal: Regardless whether it is public or private in origin, the effect is the same. The effect is not diminished by the fact that it is a private member's bill.

Ms. Desaulniers: You are absolutely right.

[English]

Mr. Andrews: I know you asked about the Minister of Justice. When I spoke to the Minister of Justice about this particular piece of legislation and the department's support, he indicated that there would be a period of time after Royal Assent before the provinces would formally adopt it. I am not familiar with how that works, but he indicated that there is a process.

Senator Banks: I want to ensure we understand that an act of Parliament is an act of Parliament is an act of Parliament.

The Deputy Chair: Thank you for that, Senator Banks.

[Translation]

Senator Chaput: I need some clarification. I've heard the expression "the criminals" a number of times, and I was wondering: this is a bill whose purpose is to justify detention in custody, where that is necessary, for the protection of victims, witnesses and other persons. I agree with the objective of protecting the victims, but, at that stage, has the individual already been convicted? If not, should we not then refer to preventive detention and not use the word "criminal"? Can you explain that to me?

Ms. Desaulniers: The release addressed in section 515 involves persons who have been charged with an offence but who have not yet been convicted. We should indeed refer to those individuals as accused, not convicted individuals. I hope I did not use those words. If I did, I apologize.

Senator Chaput: I do not know who used those words, but I am listening carefully and, as I am a lawyer, I felt the need to clarify that point.

[English]

The Deputy Chair: I have a question that I will, perhaps, direct to Senator Banks. Section 515(10) of the Criminal Code establishes the grounds that have to be proven if the detention of the accused is to continue, if bail is not to be granted. The three grounds are fairly broad. Your bill would propose to amend one of the three. However, they are fairly broad and would seem to involve considerable judicial discretion still, in that it is up to a judge to decide if those grounds are satisfied. In the case of Zachary Turner, there is continuing concern about how that discretion was exercised.

I am wondering if you would consider that the intention of your bill is to, in some way, further restrict judicial discretion to avoid that situation recurring — in other words, to create clarity so that there is a reasonable limit on judicial discretion.

Le sénateur Joyal : Qu'elle soit d'origine publique ou privée, l'effet est le même. L'effet n'est pas moindre parce que l'origine du projet de loi est parlementaire.

Mme Desaulniers : Vous avez tout à fait raison.

[Traduction]

M. Andrews : Je sais que vous vous êtes posé des questions au sujet du ministre de la Justice. Quand je lui ai parlé de ce projet de loi particulier et de l'appui du ministère, il a indiqué qu'il y aurait une période d'attente après la sanction royale avant que les provinces puissent l'adopter officiellement. Je ne sais pas exactement comment cela fonctionne, mais il a dit qu'il y a un processus à suivre.

Le sénateur Banks : Je tiens à ce que nous nous assurions que nous comprenons bien qu'il s'agit d'une loi du Parlement et qu'une loi du Parlement est une loi du Parlement.

Le vice-président : Merci, sénateur Banks.

[Français]

Le sénateur Chaput : J'aurais besoin d'une clarification. J'ai entendu, à quelques reprises, l'expression « les criminels » et je me posais la question suivante : il s'agit d'une loi qui a pour but de justifier la détention sous garde, lorsque c'est nécessaire, pour la protection que ce soit des victimes ou des témoins, et cetera. Je suis d'accord avec l'objectif de protéger les victimes, mais à cette étape, la personne a-t-elle déjà été trouvée coupable? Sinon, ne devrait-on pas alors parler de détention préventive et ne pas utiliser le mot « criminel »? Pouvez-vous m'expliquer cela?

Mme Desaulniers : La remise en liberté traitée à l'article 515 vise les gens qui ont été accusés d'une infraction, mais qui n'ont pas encore été trouvés coupables. Nous devons effectivement faire référence à ces personnes comme des accusés et pas comme des condamnés. J'espère que je n'ai pas prononcé ces mots. Si je l'ai fait, je m'en excuse.

Le sénateur Chaput : Je ne sais pas qui a prononcé ces mots, mais j'écoute attentivement, et comme je ne suis pas avocate, j'ai ressenti le besoin de clarifier ce point.

[Traduction]

Le vice-président : J'ai une question que j'adresserais peut-être au sénateur Banks. L'article 515(10) du Code criminel définit les éléments qui doivent être prouvés pour que la détention de l'accusé soit maintenue, dans le cas où la mise en liberté n'est pas accordée. Les trois motifs sont assez larges. Votre projet de loi propose de modifier un de ces trois motifs. Toutefois, ils sont encore assez larges, et ils sont associés à une discrétion judiciaire considérable puisque c'est le juge qui décide si ces motifs sont établis. Dans le cas de Zachary Turner, on s'interroge toujours sur la façon dont ce pouvoir discrétionnaire a été exercé.

Je me demande si vous seriez prêt à considérer que l'intention de votre projet de loi est, dans une certaine mesure, de circonscrire la discrétion judiciaire pour éviter une répétition de cette situation ou, en d'autres mots, de clarifier les choses pour apporter une limite raisonnable au pouvoir discrétionnaire des tribunaux.

Senator Banks: I am a big fan of judicial discretion because I understand it is not possible to write a law, a rule or a contract able to contemplate and take into account every eventuality and aspect that might happen. In my limited experience, that is certainly true with respect to criminal law.

I am opposed to anything which would, in any way, ever restrict judicial discretion. I would not characterize Mr. Andrews' bill as restricting judicial discretion. I hope it can be characterized as slightly broadening the purview of one of those three conditions that must be taken into account by a justice when considering whether to grant bail.

I hate to keep using the metaphor, but I intend it to be a red flag; it is a reminder. However, it does not restrict in any way the discretion of the justice, in my view.

The Deputy Chair: Would you not agree that if the bill passes, the practical implication is that it would require a justice to make that inquiry as to whether any children under the age of 18 would be impacted? It would require that to be part of the process. That does not exist today. Today, the judge could choose to exercise discretion and not pursue that.

I do not wish to get into an academic debate here, but it appears to be a restriction on the discretion that exists today, which would be to not even inquire as to whether any children aged 18 or under could be impacted by the bail application.

Senator Banks: I do not have the expertise to answer the question as to whether any of the three conditions — one of which this seeks to amend — can be characterized as requiring a judge to do something as opposed to permitting a judge to do something. I do not have the expertise to determine that.

It is not our intent to require anything of a justice. It is our intent to simply say to a justice, in effect, "Please, in your consideration, take this into account." That is an entirely amateur answer to your question, senator.

The Deputy Chair: Ms. Desautniers, would you agree that this provision, were it included in the Criminal Code, would require a justice to make that inquiry as to whether any children 18 or under could be impacted?

Ms. Desautniers: They are already required to make this assessment.

The Deputy Chair: As part of "the public," yes.

Ms. Desautniers: When I answered Senator Baker's question about whether this introduces something new, perhaps I would have better framed my answer by saying that this bill would not change the state of the law. If you are suggesting that it may limit judicial discretion, I would say that it does not because it does not change the state of the law.

Le sénateur Banks : Je suis un ardent partisan du pouvoir discrétionnaire parce que je suis conscient qu'il est impossible de rédiger une loi, une règle ou un contrat pour tenir compte de toutes les possibilités et de tous les aspects qui peuvent se présenter. Selon mon expérience limitée, c'est certainement vrai en ce qui a trait au droit pénal.

Je suis opposé à tout ce qui restreindrait le pouvoir discrétionnaire des tribunaux. Je ne dirais pas que le projet de loi de M. Andrews limite ce pouvoir discrétionnaire. J'espère que l'on pourra dire qu'il élargit un peu la portée des trois conditions dont le juge doit tenir compte lorsqu'il se demande s'il doit accorder la mise en liberté sous caution.

Je déteste reprendre constamment cette métaphore, mais le but est d'en faire un signal d'alarme. C'est un rappel. Selon moi, toutefois, la disposition ne limite en rien le pouvoir discrétionnaire des juges.

Le vice-président : N'êtes-vous pas d'accord pour dire que si le projet de loi est adopté, il aura pour effet d'obliger un juge à demander si des enfants de moins de 18 ans pourraient être touchés par une mise en liberté? Cela ferait partie du processus. Tel n'est pas le cas aujourd'hui. Aujourd'hui, le juge pourrait choisir d'exercer son pouvoir discrétionnaire et de ne pas aller plus loin.

Je ne veux pas me lancer dans une discussion théorique, mais il me semble que cela restreindrait le pouvoir discrétionnaire actuel, qui fait en sorte que le juge n'est même pas tenu de demander s'il y a des enfants de 18 ans ou moins qui pourraient être touchés par la demande de mise en liberté.

Le sénateur Banks : Je n'ai pas les connaissances nécessaires pour affirmer que les trois conditions — notre projet de loi cherche à en modifier une — peuvent être qualifiées de disposition impérative ou facultative pour le juge. Je n'ai pas l'expertise nécessaire pour le faire.

Nous n'avons pas l'intention d'obliger le juge à faire quoi que ce soit. Notre intention est simplement de dire au juge « Veuillez s'il vous plaît tenir compte de cet élément ». C'est là la réponse d'un profane à votre question, sénateur.

Le vice-président : Madame Desautniers, pensez-vous que cette disposition, si elle était incorporée au Code criminel, exigerait du juge qu'il se demande si des enfants de moins de 18 ans risquent d'être affectés par sa décision?

Mme Desautniers : Ils sont déjà tenus de faire cette évaluation.

Le vice-président : Parce les enfants font partie « du public », oui.

Mme Desautniers : Quand j'ai répondu au sénateur Baker qui se demandait si cette modification ajoute quelque chose de nouveau, j'aurais peut-être dû dire que ce projet de loi ne changera pas l'état du droit. Si vous laissez entendre que cela pourrait limiter le pouvoir judiciaire discrétionnaire, je vous dirais que tel n'est pas le cas, parce que cela ne change rien à l'état du droit.

It does introduce something new in that it introduces a flag or a reminder that was not there before. Perhaps there is indeed something new, but it does not change what the law is. Justices currently must consider the safety of the public, and the public includes persons under the age of 18.

The Deputy Chair: Thank you very much for that.

[Translation]

Senator Joyal: Ms. Desaulniers, I would like to go back to the conceptual difference between sections 515(10)(b) and 515(4) of the Criminal Code on the authorized conditions. I am going to explain to you how I understand the interpretation that should be given to 515(10)(b), which we are amending. Section 515(10)(b) makes it possible to deny release for reasons related to the protection and safety of the public in certain circumstances. So we are denying release.

In the case of section 515(4) of the Code, release is authorized under certain conditions and those conditions are enumerated in paragraphs (a), (b), (c), (d), (e) and (f).

What is surprising is that grounds related to the protection and safety of the public are raised in order to deny release but are not specifically mentioned for the purpose of conditional release. Unless you rely on section 515(4)(f), which states: “comply with other such reasonable conditions specified in the order. . .” So in denying release, the protection and safety of the public are decisive grounds that the judge must consider, whereas where the individual is granted conditional release, the judge has no more specific obligation with respect to the protection and safety of the public than any other reason that he may want to consider.

Ms. Desaulniers: Section 515 is generally constructed as follows. It provides that the rule is release.

Senator Joyal: As a result of the presumption of innocence?

Ms. Desaulniers: Indeed, and also because of the constitutional right to be released provided for under the authority of paragraph (11)(e). However, additional powers are provided for a justice, knowing that, first of all, the court must release; but it states, however, that you may impose certain conditions, and some are cited as examples, because ultimately the last paragraph, (f), provides for all the conditions that are necessary and appropriate. Everything that precedes constitutes examples of what might constitute necessary and appropriate conditions.

Then, subsection (10) creates the exception of saying that release is the rule. However, it may be necessary to deny release for the following three reasons.

So that is how the scheme is constructed. In practice, when the courts have to determine what conditions are appropriate or necessary in order to release someone, they will obviously always have safety of the public in mind. That is the first concern of a judge who releases.

La modification apporte une nouveauté parce qu'elle rappelle au juge un élément qui n'y était pas auparavant. Peut-être est-ce là quelque chose de nouveau, mais cet élément ne change rien au droit. Actuellement, les juges doivent considérer la sécurité du public et le public comprend les personnes âgées de moins de 18 ans.

Le vice-président : Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Joyal : Madame Desaulniers, j'aimerais revenir sur la différence conceptuelle qu'il y a entre l'article 515(10)(b) et 515(4) du même article du Code criminel sur les conditions autorisées. Je vais vous expliquer comment je conçois l'interprétation à donner à 515(10)(b) que nous amendons. L'article 515(10)(b) permet de refuser la remise en liberté pour des motifs qui sont liés à la protection et à la sécurité du public dans certaines circonstances. Donc on refuse la remise en liberté.

Dans le cas de l'article 515(4) du code, on autorise la remise en liberté sous certaines conditions et on énumère ces conditions sous a), b), c), d), e) et f).

Ce qui est étonnant, c'est que pour refuser la remise en liberté, on invoque des motifs reliés à la protection et à la sécurité du public, mais pour remettre en liberté sous condition, les motifs de protection et de sécurité du public ne sont pas spécifiquement mentionnés. À moins que vous vous rabattiez sur l'article 515(4)(f), qui dit : « observer telles autres conditions raisonnables, spécifiées dans l'ordonnance [...] » Donc dans le cas du refus de la remise en liberté, la protection et la sécurité du public est un motif déterminant que le juge doit prendre en considération, alors que lorsque la personne est remise en liberté sous condition, le juge n'a pas d'obligation plus précise à l'égard de la protection et la sécurité du public que quelque autre motif qu'il puisse vouloir prendre en considération.

Mme Desaulniers : L'article 515, de façon générale, est construit de la façon suivante. On prévoit que la règle, c'est la remise en liberté.

Le sénateur Joyal : À cause de la présomption d'innocence?

Mme Desaulniers : Effectivement, et aussi à cause du droit constitutionnel d'être remis en liberté prévu à l'autorité (11)e). Cela étant dit, on prévoit des pouvoirs additionnels d'un juge, sachant que, à prime abord, on doit remettre en liberté; mais on dit que par contre, vous pouvez imposer certaines conditions, et on en donne des exemples. Parce que dans le fond, le dernier alinéa, à f), prévoit toutes les conditions qui sont nécessaires et opportunes. Tout ce qui précède se trouve à être des exemples de ce qui pourrait être des conditions nécessaires et opportunes.

Par la suite, à l'article (10), on crée l'exception de dire que la remise en liberté est la règle. Par contre, il pourra être nécessaire de refuser la remise en liberté pour les trois motifs suivants.

Alors c'est la façon dont le régime est construit. Dans la pratique, c'est certain que les tribunaux, lorsqu'ils ont à évaluer quelles conditions sont opportunes ou nécessaires pour remettre quelqu'un en liberté, ont toujours en tête la sécurité du public. C'est l'inquiétude première d'un juge de paix qui remet en liberté.

I agree with you that that was not expressly provided for in subsection (4). Here again, as they say, the rule at the outset is release.

Senator Joyal: In the same way as in the case of denial of release, consideration is obviously given to the protection of victims, witnesses and the public, that is of every other class of persons who might represent a target for the accused.

In the case of subsection 515(4), the purpose is solely to protect, as stated in paragraph (4)(d), to refrain from communicating solely with the victims, witnesses or other persons, but, in other conditions, the public is not mentioned as one of the areas that could be the subject of a specific condition.

We find ourselves solely under the definition in paragraph (f), which is simply a general condition.

Ms. Desautniers: In (e.1), we nevertheless have the notion of ensuring the safety of victims or witnesses. However, I agree with you that we do not have the more general notion of ensuring the safety of the public in general.

Senator Joyal: Exactly, because, when we have paragraph (e.1), as Senator Carignan said, we want to protect the safety of victims and witnesses, but if we protect other persons, you have to do so under paragraph (f). So that would be another thought process on the part of the judge with regard to paragraph (e), which specifically refers to the safety of witnesses and victims.

Ms. Desautniers: Yes.

Senator Joyal: That is where there is a subtle distinction between paragraphs 515(d) and (b) and 515(4)(e.1), which refers protection of the public to paragraph (f).

Ms. Desautniers: Indeed.

Senator Joyal: So, in this case, with regard to the question raised by Senator Banks and Mr. Andrews, if we want to protect persons under 18 years of age, we have to go under paragraph (f) as one of the options available to the judge to determine whether there is an impact, an additional danger or an additional restriction that should not be imposed on the accused to ensure the safety of a person under 18.

Ms. Desautniers: I would qualify that by saying that, if the measure contemplated by the court to ensure the safety of a child is to order a prohibition from any direct or indirect contact, then we have the more specific clause of paragraph (d), which concerns the prohibition from contact. That is often the way the courts use to protect a person, to prohibit contact.

Senator Joyal: Yes, in the case of contact or with regard to place, which is identified in the order, from going to a place that is mentioned. That is the case, for example, of persons charged with sex offences involving children: they are required not to approach a school, playground or other place. It is with respect to the accused's mobility rights that a restriction is imposed.

Ms. Desautniers: Yes.

Je suis d'accord avec vous avec le fait que cela n'a pas été explicitement prévu au paragraphe (4). Ici encore, comme on le dit, la règle à l'entrée du jeu est la remise en liberté.

Le sénateur Joyal : De la même façon que dans le cas du refus de remise en liberté, on tient compte évidemment de la protection des victimes, des témoins et du public. Donc de tout autre catégorie de personnes qui pourrait représenter une cible pour le prévenu.

Dans le cas de 515(4), on ne vise qu'à protéger, comme on le mentionne à (4)d), qu'à s'abstenir de communiquer seulement avec les victimes, les témoins ou autres, mais dans le cas des autres conditions, on ne mentionne pas le public comme étant un des domaines qui pourrait faire l'objet d'une condition spécifique.

On se retrouve uniquement sous la définition de f), qui est simplement une condition générale.

Mme Desautniers : Quand même, à e).1, on a la notion d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins. Je suis d'accord avec vous, cependant, qu'on n'a pas la notion plus générale d'assurer la sécurité du public en général.

Le sénateur Joyal : Exactement, parce que lorsqu'on on a e).1, comme le disait le sénateur Carignan, on veut protéger la sécurité des victimes ou des témoins, mais si on veut protéger d'autres personnes, il faut aller sous f). Ce serait donc une autre démarche de réflexion du juge par rapport à e), qui lui, spécifiquement et nommément, mentionne la sécurité des témoins et des victimes.

Mme Desautniers : Oui.

Le sénateur Joyal : C'est là où il y a une nuance entre les articles 515(d) et b) et 515(4)(e).1, qui renvoie la protection du public à f).

Mme Desautniers : Effectivement.

Le sénateur Joyal : Donc, dans le cas présent, de la question soulevée par le sénateur Banks et M. le député Andrews, si on veut protéger les personnes de moins de 18 ans, il faut aller sous le paragraphe f) comme étant une des portes ouvertes au juge pour évaluer s'il y aurait un impact, un danger additionnel ou une restriction additionnelle qu'on ne devrait pas imposer au prévenu pour assurer la sécurité d'une personne de moins de 18 ans.

Mme Desautniers : J'apporterais un bémol, en ce sens que si la mesure que le tribunal envisage pour assurer la sécurité d'un enfant est celle d'ordonner une interdiction de contact, direct ou indirect, à ce moment-là on a l'article plus spécifique du paragraphe d), qui traite de l'interdiction de contact. C'est souvent le moyen que les tribunaux utiliseront pour protéger une personne, d'interdire le contact.

Le sénateur Joyal : Oui, dans le cas du contact ou encore de l'endroit, qui est identifié dans l'ordonnance d'aller dans un lieu qui est mentionné. C'est dans le cas, par exemple, des personnes accusées de délit sexuel à l'égard des enfants : on leur demande de ne pas s'approcher d'une école ou un terrain de jeu ou autres. C'est à l'intérieur du droit à la mobilité du prévenu que l'on impose une restriction.

Mme Desautniers : Oui.

Senator Joyal: But, once again, that is not related to the safety or protection of persons under 18 years of age.

Ms. Desaulniers: Indeed.

Senator Joyal: I am going to try to ask you the following question. To your knowledge — you have previously practised — are there a number of instances in the case law in which an accused is subjected to a condition, for example, or stripped of his ability to communicate with a certain type of public or a certain type of person in order to be ensured of release?

Ms. Desaulniers: In some cases, yes, an accused may be prohibited from associating with children under the age of 16. That is a condition that I have seen from time to time. I am trying to think of other cases in which a particular group has been targeted. I would say that children are probably the group most generally named as being the subject of a particular type of protection.

Senator Joyal: It seems to me I read about the case of a person — I am bringing this to your attention — who was charged with assaulting seniors at a retirement home and was subjected to a condition that he not approach seniors or persons with disabilities. That seemed to be possible.

Ms. Desaulniers: If I say children, that does not mean that other groups of individuals may not be the subject of a communication ban. Every case is different and every specific fact in a case can lead to specific conditions. In some instances, one can conceive of a prohibition from communicating with co-workers, sometimes a prohibition from entering such and such an establishment or store. Every case leads a justice to set a condition that fits the facts of the case.

Senator Joyal: So in your view, the clause as currently drafted in subsection (4) has been interpreted carefully enough not to require, as you said in your presentation, or to wave a flag at judges telling them to pay special attention to persons under 18 years of age?

Ms. Desaulniers: I can tell you that I co-chair the federal-provincial-territorial working group on criminal procedure. I meet with my provincial colleagues a number of times a year. No specific problem with regard to subsection (4) has been brought to my attention.

Senator Joyal: Thank you.

Senator Carignan: I do not know whether you often meet lawyers who specialize in family law. I see one virtually every day when I am not here.

During the break, I was able to contact her to confirm my apprehensions, and they are confirmed. What was explained to me is that, especially in the case of spousal abuse, the standard arrangement is not to communicate with the spouse, except with the authorization of a Superior Court judge, and thus to transfer jurisdiction to the Superior Court judge in family law.

Le sénateur Joyal : Mais, encore une fois, ce n'est pas lié à la sécurité ou à la protection des personnes de moins de 18 ans.

Mme Desaulniers : Effectivement.

Le sénateur Joyal : Je vais tenter de vous poser la question suivante. Est-ce que, à votre connaissance, vous avez déjà pratiqué, il y a plusieurs conditions imposées dans la jurisprudence où un prévenu se voit imposer comme condition, par exemple, ou se voit dépouillé de sa capacité à l'égard d'un type de public ou d'un type de personne pour assurer sa remise en liberté?

Mme Desaulniers : Dans certains dossiers, oui, on peut interdire à l'accusé d'être en présence d'enfants de moins de 16 ans. C'est une condition que j'ai vue à l'occasion. J'essaie de penser à d'autres cas où un groupe en particulier a été ciblé. Je vous dirais que les enfants sont probablement le groupe le plus généralement nommé comme faisant l'objet d'une protection particulière.

Le sénateur Joyal : Il me semblait avoir lu — je le porte à votre attention — le cas d'une personne qui a été accusée d'agression contre des personnes âgées dans un centre de retraite et à qui on avait imposé de ne pas s'approcher des personnes âgées ou des personnes handicapées. Cela m'apparaissait possible.

Mme Desaulniers : Si je vous parle des enfants, ça ne veut pas dire que d'autres groupes de personnes ne peuvent pas faire l'objet d'une interdiction de communication. Chaque dossier est différent et chaque fait particulier dans les dossiers peuvent amener à des conditions particulières. On peut parfois penser à une interdiction de communiquer avec des collègues de travail. Parfois à une interdiction à se rendre à tel établissement, tel magasin. Chaque dossier amène le juge de paix à créer une condition sur mesure selon les faits au dossier.

Le sénateur Joyal : Donc à votre avis, l'article tel que rédigé actuellement au paragraphe 4 a été interprété de façon suffisamment judicieuse pour ne pas requérir, comme vous l'avez dit dans votre présentation, ou de brandir un drapeau à l'attention des juges pour leur dire d'avoir une attention particulière pour les personnes de moins de 18 ans?

Mme Desaulniers : Je peux vous dire que je copréside au groupe fédéral-provincial-territorial sur la procédure pénale. Je rencontre mes collègues des provinces plusieurs fois par année. Il n'y a aucun problème particulier quant à l'article 4, qui a été porté à ma connaissance.

Le sénateur Joyal : Merci.

Le sénateur Carignan : Je ne sais pas si vous rencontrez souvent des avocats spécialisés en droit de la famille; j'en vois une à tous les jours ou presque quand je ne suis pas ici.

La pause m'a permis de communiquer avec elle pour confirmer mes appréhensions et elles sont confirmées. Ce qu'on m'explique, c'est que surtout dans les cas de violence conjugale, la formule type c'est de ne pas entrer en communication avec le conjoint, sauf sur autorisation d'un juge de la Cour supérieure, donc pour transférer la juridiction au niveau du juge de la Cour supérieure en droit de la famille.

But children are never mentioned. And it appears that criminal law judges automatically consider that this is not their jurisdiction. There appears to be a legal void with regard to the protection of children in the brief period of time between release and the moment when a significant person — because there has to be a significant person who has an interest in order to protect — undertakes a proceeding. There appears to be a void.

I noted Senator Joyal's comment on the matter of protection of the public, which convinces me even more of the need to wave a flag in paragraph 4(e.1). I do not know whether we can do that for this bill, perhaps that might delay its coming into force. Perhaps that is done elsewhere. It would be good to forward it to provincial attorneys at your meetings to inform them that there appears to be a void in the case of minors in spousal abuse cases.

[English]

Senator Banks: Maybe I have an overly simple view of these questions. However, I think and hope that the present amendment deals with one question: Shall bail be granted, yes or no? A justice determines that.

If the justice determines that bail shall not be granted under consideration of the present three pillars — and this adds an element to one of those three pillars — then the question of conditions that would be attached to bail is moot. If a justice deems that no bail will be granted, there is no question of conditions.

I do not think that this amendment before us has any effect upon — maybe it should — the conditions that a justice might apply if the justice determines that bail should be granted. I believe that the present amendment only deals with the simple question of whether bail shall be granted or not.

The Deputy Chair: Ms. Desautniers, did you have a comment to make? Before Senator Banks spoke, I thought you did.

Ms. Desautniers: No, I think this is accurate.

Senator Joyal: The only qualification I would make to your point, Senator Banks, is that it is true; I totally agree with the way you described the bill.

However, since the bill proposes to amend part of an overall section of the Criminal Code that deals with bail, it is fair for us to ask what the impact of the change in paragraph (b) of subsection (10) would or could have on the interpretation of the other subsections of section 515. That is essentially what we are trying to do here, to remain coherent in the understanding of what you propose.

I do not think you have seen any objection around the table to what you have proposed. It is for us to try to understand if the Criminal Code remains coherent and if it reaches the broader objective that you are pursuing, which I think is also to protect the child when there are conditions attached to the release of a person.

Mais il n'est jamais fait mention des enfants. Et il semble que le réflexe des juges de droit pénal, c'est que ce n'est pas de leur juridiction. Il semble y avoir un vide judiciaire pour la protection des enfants, dans le court laps de temps entre la mise en liberté et le temps qu'une personne significative — parce qu'il faut une personne significative ayant un intérêt pour protéger — prenne une procédure. Il semble qu'il y ait un vide.

J'ai noté le commentaire du sénateur Joyal sur la question de la protection du public, qui m'amène à être encore plus convaincu de la nécessité d'agiter le drapeau à 4e).1. Je ne sais pas si on peut faire ça pour ce projet de loi, peut-être que cela peut retarder sa mise en vigueur, peut-être que cela peut se faire ailleurs. Il serait bon de le transmettre aux procureurs provinciaux lors de vos rencontres pour les informer qu'il semble y avoir un vide dans le cas de personnes mineures dans les cas de violence conjugale.

[Traduction]

Le sénateur Banks : Peut-être ai-je une perception un peu simpliste de ces questions. Toutefois, je pense et j'espère que cet amendement porte sur une question : Faut-il accorder la mise en liberté sous caution, oui ou non? C'est au juge de le déterminer.

Si le juge décide de ne pas accorder la mise en liberté sous caution, à cause des trois motifs actuels et qu'il ajoute cet élément à l'un de ces motifs, la question des conditions dont serait assortie la mise en liberté ne se poserait plus. Si un juge estime qu'il ne doit pas y avoir de mise en liberté sous caution, il n'est pas question de conditions.

Je ne crois pas que cette modification ait quelque effet que ce soit — peut-être devrait-elle en avoir un — sur les conditions qu'un juge peut fixer s'il décide d'accorder la mise en liberté sous caution. J'estime que la modification actuelle ne porte que sur la seule question de savoir s'il faut accorder ou non la mise en liberté sous caution.

Le vice-président : Madame Desautniers, aviez-vous une observation à formuler? Avant que le sénateur Banks ne prenne la parole, j'ai pensé que vous aviez quelque chose à ajouter.

Mme Desautniers : Non, j'estime que cela est exact.

Le sénateur Joyal : La seule chose que j'ajouterais à votre observation, sénateur Banks, est que c'est vrai. Je suis tout à fait d'accord avec la façon dont vous décrivez le projet de loi.

Toutefois, puisque ce projet de loi propose de modifier une partie d'un article du Code criminel portant sur la mise en liberté sous caution, il est tout à fait justifié que nous nous interroguions sur les conséquences que cela pourrait avoir sur l'alinéa b) du paragraphe (10) ou sur l'interprétation des autres paragraphes de l'article 515. C'est essentiellement ce que nous essayons de faire ici, c'est-à-dire de demeurer cohérents avec ce que vous proposez.

Je ne crois pas que vous ayez pu percevoir quelque opposition que ce soit autour de la table à ce que vous avez proposé. Il nous appartient maintenant de déterminer si le Code criminel demeure cohérent et s'il permet de respecter l'objectif plus large que vous cherchez à atteindre, qui est également de protéger les enfants lorsqu'il y a des conditions reliées à la mise en liberté d'une personne.

[Translation]

Senator Boisvenu: Please allow me to address this very important subject. Allow me to conclude on a humorous note. As you know, our government is working to provide better protection for the public, but that unfortunately has an impact on incarceration costs. I am pleased to see that it is our friends opposite who are introducing this amendment, which could have an impact on incarceration costs. So I hope they will support our measures as well.

Senator Banks or Mr. Andrews, do you have an idea of the number of people who could be incarcerated in Canada if this measure providing more protection for children were enforced?

[English]

Senator Banks: No, I have no idea, senator; but we must all hope — and I know that you will join me in the hope — that it will be fewer and fewer as time goes by.

The Deputy Chair: That concludes the questioning. I want to thank Senator Banks and Mr. Andrews for your presentation. Obviously, this is a very significant issue, and it was very well presented. Ms. Desaulniers and Ms. Hodgson, thank you so much for your input. It was very helpful to us.

We will meet as a committee again next Wednesday at 4:15 p.m.
(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, November 24, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody), met this day at 4:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John D. Wallace (*Deputy Chair*) in the chair.

[English]

The Deputy Chair: Honourable senators, we will begin our meeting. I wish to welcome my colleagues and guests who I will introduce in just a moment. I am John Wallace, a senator from New Brunswick and deputy chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I am pleased to preside over this hearing today.

As a starting point, I will provide you with a brief overview of Bill C-464, which is the bill we are here to discuss today. This is the second hearing we have had regarding this bill.

Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody) is a one-clause bill which, if enacted, would amend one of the provisions governing the granting or denial of judicial interim release, more commonly referred to as bail, found at section 515 of the Criminal Code. More specifically, clause 1 of the bill would amend paragraph 515(10)(b) by adding the words “any person under the age of 18 years” to this section with respect to the detention of an accused in custody. In other words, Bill C-464 would serve to highlight for justices the need to specifically consider

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous me permettrez de traiter de ce sujet très important. Permettez-moi de terminer avec une petite note d'humour. Vous savez que notre gouvernement milite pour mieux protéger la population. Mais cela a malheureusement des impacts sur les coûts d'incarcération. Je suis heureux de constater que ce sont nos amis d'en face qui proposent cet amendement, qui pourrait avoir des impacts sur les coûts d'incarcération. À ce moment-là, j'espère qu'ils vont appuyer nos mesures également.

Sénateur Banks ou monsieur Andrews, avez-vous une idée du nombre de personnes qui pourraient être incarcérées au Canada en appliquant cette mesure qui protégerait davantage les enfants?

[Traduction]

Le sénateur Banks : Non, je n'en ai aucune idée, sénateur, mais nous devons tous espérer — et je sais que vous partagez mon espoir — qu'il y en aura de moins en moins avec le temps.

Le vice-président : Voilà qui conclut la période de questions. Je tiens à remercier le sénateur Banks et M. Andrews de leur exposé. Manifestement, il s'agit d'une question très importante, et qui a été très bien présentée. Madame Desaulniers et madame Hodgson, je vous remercie de votre apport. Vous nous avez été très utiles.

Le comité se réunira de nouveau mercredi prochain, à 16 h 15.
(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 24 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été référé le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde), se réunit aujourd'hui à 16 h 20 pour étudier le projet.

Le sénateur John D. Wallace (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le vice-président : Chers collègues, nous allons débiter notre séance. Je tiens à souhaiter la bienvenue à mes collègues et à nos invités que je vais présenter dans un instant. Je m'appelle John Wallace, je suis sénateur du Nouveau-Brunswick et vice-président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je suis heureux de présider cette séance.

Tout d'abord, je vais vous faire un bref survol du projet de loi C-464 qui est donc celui dont nous allons parler aujourd'hui. Il s'agit d'ailleurs de la deuxième séance que nous avons sur ce projet de loi.

Le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde) contient un seul article qui, s'il devait être adopté, modifierait une des dispositions régissant l'octroi ou le refus de la mise en liberté provisoire par voie judiciaire, plus couramment appelée cautionnement, que l'on retrouve à l'article 515 du Code criminel. Plus exactement, l'article 1 du projet de loi modifierait l'alinéa 515(10)b) en ajoutant les mots « ou celle des personnes âgées de moins de 18 ans » à l'article régissant l'octroi ou le refus de la mise en

whether the detention of a person who has been charged with an offence is necessary for the protection and safety of minors when considering whether or not detention is necessary for the protection and safety of the public generally. As I mentioned earlier, this is our committee's second meeting on Bill C-464, the first meeting having taken place on November 18, 2010.

In order to discuss this bill in greater detail, I am pleased to introduce to the committee Mr. David and Ms. Kathleen Bagby, who are appearing via video conference from California. Welcome.

David Bagby, as an individual: Thank you. By the way, we hear you loud and clear but we have no video. I do not know that that matters, but we do not see you.

The Deputy Chair: That should not happen. You should have video.

Senator Banks: The technicians are working on that.

The Deputy Chair: If you do not mind, as long as you can hear us, we will proceed, Mr. Bagby. I apologize for that. I hope the problem will be corrected momentarily.

Also with us here today, I am pleased to introduce the Federal Ombudsman for Victims of Crime, Sue O'Sullivan. She has appeared before us before in another capacity. It is nice to have you back with us, Ms. O'Sullivan.

I would begin by providing the opportunity for an opening statement from Ms O'Sullivan. We look forward to hearing any opening comments you wish to make.

[Translation]

Sue O'Sullivan, Federal Ombudsman, Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime: Good afternoon, Mr. Chair, members of the Committee.

[English]

Let me begin by thanking the committee for the opportunity to provide input on Bill C-464 and by thanking the Bagbys, Kate and David, for joining us here today by video conference.

[Translation]

I would now like to very briefly describe our office's mandate and provide our opinion on the Bill from the point of view of victims of crime in Canada.

[English]

The Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime has a mandate to receive and review complaints from victims; to promote and facilitate access to federal programs and services for victims of crime by providing information and referrals; to raise awareness among criminal justice personnel and policy-makers about the needs and concerns of victims; and to identify systemic and emerging issues that negatively impact on victims of crime.

liberté provisoire d'accusés placés sous garde. Autrement dit, le projet de loi a pour objet d'inviter les juges de paix à examiner avec une attention particulière la question de savoir si la détention de la personne accusée d'une infraction est nécessaire pour la protection et la sécurité de mineurs lorsqu'il s'agit de décider si la détention s'impose pour la protection et la sécurité du public en général. Comme je le disais tout à l'heure, il s'agit de la seconde séance que le comité consacre au projet de loi C-464, la première ayant eu lieu le 18 novembre 2010.

Afin de parler un peu plus en détail du projet de loi, je suis heureux d'accueillir M. David et Kathleen Bagby qui vont nous parler par visioconférence depuis la Californie. Bienvenue.

David Bagby, à titre personnel : Merci. Soit dit en passant, nous vous entendons très bien, mais nous n'avons pas de signal vidéo. Je ne sais pas si c'est important, mais nous ne vous voyons pas.

Le vice-président : Ça ne va pas. Vous devriez avoir un signal vidéo.

Le sénateur Banks : Les techniciens sont en train d'y travailler.

Le vice-président : Monsieur Bagby, si cela ne vous dérange pas et puisque nous vous entendons, nous allons débiter la séance. Vous me voyez désolé de la situation. J'espère que le problème sera corrigé sous peu.

Nous accueillons aussi l'ombudsman fédérale des victimes d'actes criminels en la personne de Sue O'Sullivan que je suis heureux de vous présenter. Nous l'avions déjà accueillie dans le passé à un autre titre. Nous sommes ravis de vous revoir, madame O'Sullivan.

Je propose que nous débutions par une déclaration liminaire de Mme O'Sullivan. Nous avons hâte de vous entendre, madame.

[Français]

Sue O'Sullivan, ombudsman fédérale, Bureau de l'ombudsman des victimes d'actes criminels : Bon après-midi, monsieur le président, mesdames et messieurs du comité.

[Traduction]

Permettez-moi tout d'abord de remercier le comité de me donner l'occasion de m'exprimer sur le projet de loi C-464 et de remercier Kate et David Bagby qui se joignent à nous par vidéoconférence.

[Français]

J'aimerais maintenant vous décrire très brièvement le mandat de notre bureau pour vous offrir notre opinion sur ce projet de loi selon la perspective des victimes d'acte criminel au Canada.

[Traduction]

Le Bureau de l'ombudsman fédérale des victimes d'actes criminels a pour mandat : de recevoir et d'examiner les plaintes provenant des victimes; de promouvoir et de faciliter l'accès aux programmes et services fédéraux pour les victimes d'actes criminels en leur fournissant de l'information et des services d'aiguillage; de faire connaître au personnel du système de justice pénale et aux responsables des politiques les besoins et les

Ultimately, the office was created to ensure that the Government of Canada meets its commitments to victims of crime and to provide a voice for victims at the federal level, which is what brings me here today.

In terms of Bill C-464, let me begin by stating our full support for this amendment. It is clear that the intention behind the bill is to provide an enhanced level of awareness and consideration of the safety of minors relating to judicial interim release which, in my view, is necessary.

Most of us could never fathom what might ever possess an individual to harm a child, but the sad truth is that it does happen and, in most of these cases, the crimes are not stranger based. As senators are no doubt aware, the largest proportion — 41 per cent — of child and youth homicides, are committed by family members, and the majority of those crimes are committed by parents, 2007 data. In fact, over the past three decades, 86 per cent of all family-related child homicides were perpetrated by a parent.

These are difficult statistics to hear. For most people, the idea of a parent harming or killing their children is unthinkable. After all, parents are supposed to be the ones who protect us and keep us safe. However, in order to build and maintain an effective and responsive criminal justice system, we need to look at the data and find ways to mitigate the risks. As we know, those risks are not limited to parents specifically but also include other members of the victim's family or network.

I am familiar, as I know the committee is, with the circumstances behind the incredible suffering Kate and David Bagby faced in losing their son and, eventually, their grandson. I have had the privilege to speak with Mr. Bagby and to learn more about their horrendous loss. This is a clear example of a situation where the system failed. I commend the Bagbys for the courage they have shown, not only in coping with their loss but in fighting to ensure this never happens again.

Unfortunately, their case is not unique. There are numerous examples of cases like this. In 2002, Lawrence Mends was released on bail after attempting to take the life of the mother of his child. While on bail, he attacked her again and murdered their two-year-old son. In 2007, Peter Lee of Victoria was released on bail after attempting to murder his wife. In September of that same year, he murdered his six-year-old son as well as his wife and her parents.

I am heartened to see that there has been support on all sides for this bill. In some cases, the concern has been raised that, in practice, the needs and safety of minors in the care of an accused are already considered. However, I believe highlighting the need

préoccupations des victimes d'actes criminels, et de cerner et d'examiner les nouveaux enjeux et les problèmes systémiques qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels. Le bureau a été créé pour veiller à ce que le gouvernement du Canada s'acquitte de ses responsabilités à l'égard des victimes d'actes criminels et il doit être la voix des victimes à l'échelle fédérale, ce qui est la raison d'être de ma présence ici.

Pour ce qui est du projet de loi C-464, permettez-moi de préciser tout d'abord que nous appuyons sans réserve la modification qui y est énoncée. Il est clair que l'intention qui se cache derrière ce projet de loi est d'améliorer la sensibilité et la considération des tribunaux à l'égard de la sécurité des mineurs dans le cadre de la mise en liberté provisoire, ce qui est à mon avis nécessaire.

La plupart d'entre nous ne pourraient jamais imaginer ce qui peut pousser une personne à faire du mal à un enfant, mais malheureusement, ça se produit dans la réalité et, dans la majorité des cas, le crime n'est pas le fait d'un inconnu. Comme les sénateurs le savent sans doute, une forte proportion des meurtriers d'enfants et d'adolescents — 41 p. 100 — sont des membres de la famille et la majorité des agresseurs sont le père ou la mère, selon des données statistiques de 2007. De fait, au cours des 30 dernières années, 86 p. 100 de tous les homicides d'enfants commis par un membre de la famille avaient été perpétrés par l'un ou l'autre parent.

Voilà des statistiques qui font mal à entendre. Pour la plupart des gens, l'idée d'un père ou d'une mère qui fait du mal à son enfant ou le tue défie l'imaginable. Les parents, après tout, sont censés être ceux qui protègent les enfants et les gardent en sécurité. Toutefois, pour bâtir et préserver un système de justice pénale efficace et adapté à la réalité, nous devons regarder les chiffres et trouver des moyens d'atténuer les risques. Comme nous le savons, ces risques ne se limitent pas aux parents, mais ils concernent d'autres membres de la famille de la victime ou de son réseau social.

Je connais, comme les autres membres du comité, les circonstances qui sont à l'origine de la douleur inouïe ressentie par Kate et David Bagby quand ils ont perdu leur fils, puis leur petit-fils. J'ai eu le privilège de m'entretenir avec M. Bagby et d'en apprendre plus sur ce qui a été pour eux deux pertes horribles. C'est un exemple flagrant d'échec du système. J'admire les Bagby pour le courage dont ils ont fait preuve non seulement dans leurs deuils, mais aussi dans le combat qu'ils mènent pour faire en sorte que cette tragédie ne se répète jamais.

Malheureusement, leur cas n'est pas unique. Il y a bien d'autres exemples. En 2002, Lawrence Mends a été mis en liberté sous caution après avoir tenté de prendre la vie de la mère de son enfant. Pendant qu'il était en liberté sous caution, il l'a attaquée de nouveau et a assassiné leur fils de deux ans. En 2007, Peter Lee, de Victoria, a été mis en liberté sous caution après avoir tenté d'assassiner son épouse. Au mois de septembre de la même année, il a tué son fils de six ans ainsi que sa femme et les parents de celle-ci.

Ça me fait chaud au cœur de voir qu'il y a un appui presque unanime pour ce projet de loi. Certains ont affirmé qu'en pratique, les besoins et la sécurité des mineurs dont l'accusé a la charge sont déjà pris en considération. Cependant, je ferai valoir

to consider the care and safety of children can only ultimately benefit the child. While it may seem like a small change, these few words may have a huge impact on the life of not only a child but their loved ones.

[Translation]

I would like to conclude by thanking the committee and the Bagbys for having given me more time.

[English]

I would encourage members to vote in favour of Bill C-464.

[Translation]

It would be my pleasure to answer any questions you may have.

[English]

The Deputy Chair: Thank you for those comments, Ms. O'Sullivan. I am sure there will be questions from our committee members. However, before moving to questions, we want to hear from Mr. and Ms. Bagby. I understand you now can see us on the videoconference?

Mr. Bagby: That is correct.

The Deputy Chair: Again, "pleasure" probably is not the right word, but we are honoured to have you appear before us today. We are interested to hear what you have to say regarding this bill. I turn the matter over to you.

Mr. Bagby: Thank you. I will speak first, and then Kate has some comments.

First, we want to thank you for inviting us to give you our perspective on this bill and on bail in general.

We would like very much to thank Senator Banks and Mr. Andrews for taking up the issue.

Last week, Kate and I listened online to the discussion of Bill C-464, and I have since read the transcript, except for some parts that were in French. It seems to me that last week's discussion thoroughly covered the essence of this bill, which I would summarize using mainly words and phrases from the transcript.

If it becomes law, "it will be nothing more than a red flag" to focus judicial "attention" at a bail hearing on potential danger to a minor. It does not "create another obligation on the Crown" beyond those currently covered in the bail sections of the Criminal Code. It does not "restrict the rest of the interpretation of the safety of the public" to only the itemized list, which includes victims, witnesses and, if this bill is passed, minors. It does not "bump into a potential Charter challenge." It does not "restrict judicial

que présenter un exemple explicite de la nécessité de considérer les soins et la sécurité des enfants ne peut finalement que bénéficier à l'enfant. Ça peut sembler un petit changement, mais ces quelques mots en somme peuvent avoir des répercussions énormes sur la vie d'un enfant et sur la vie des êtres qui lui sont chers.

[Français]

En conclusion, je voudrais remercier le comité et les Bagby de m'avoir consacré plus de temps.

[Traduction]

J'invite les membres du comité à se prononcer pour le projet de loi C-464.

[Français]

Je répondrai à vos questions avec plaisir.

[Traduction]

Le vice-président : Merci pour ces remarques, madame O'Sullivan. Je suis certain que les sénateurs vont vous poser des questions, mais avant cela, je vais céder la parole à M. et à Mme Bagby. Je crois savoir que vous pouvez maintenant nous voir à l'écran?

M. Bagby : C'est exact.

Le vice-président : Dire que nous avons « le plaisir » de vous voir, n'est peut-être pas le bon terme, mais sachez que nous sommes honorés de vous entendre témoigner aujourd'hui. Nous voulons entendre ce que vous avez à dire au sujet de ce projet de loi. Je vous cède la parole.

M. Bagby : Merci. Je vais commencer et Kate ajoutera quelques remarques ensuite.

Premièrement, nous aimerions vous remercier de nous avoir invités à donner notre point de vue sur ce projet de loi et plus généralement sur la mise en liberté provisoire.

Nous souhaitons vraiment remercier le sénateur Banks et M. Andrews de s'être attaqués à cette question.

La semaine dernière, Kate et moi avons suivi vos débats en ligne au sujet du projet de loi C-464 et, depuis, j'ai lu la transcription, sauf certaines parties qui étaient en français. Il me semble que la discussion de la semaine dernière a traité de l'essentiel du projet de loi que je résumerai grâce à des mots et à des phrases extraits de la transcription.

Le projet de loi, s'il est adopté, ne sera « rien d'autre qu'un signal d'alarme » pour attirer « l'attention » du tribunal, lors d'une audience sur le cautionnement, sur le danger potentiel posé à un mineur. Il ne « crée [pas] une autre obligation pour la Couronne » outre celles déjà comprises dans les articles sur le cautionnement du Code criminel. Il ne « [limite pas] l'interprétation de la notion de sécurité du public » aux seules personnes inscrites sur la liste qui inclut les victimes, les témoins et qui, si ce projet de loi est adopté,

discretion.” It does not “change the state of the law.” It does not “have any effect upon the conditions that a justice might apply” if bail is granted.

That is a long list of things that this bill would not do, but the one thing it does is still, in my opinion, worth doing. It brings child safety to the attention of Crown prosecutors and bail judges. If this provision had been in place in January of 2003, the Crown prosecutor, who knew that Zachary and another of Shirley’s children were in her care, might have been prodded to ask for the prison records on Shirley. They clearly showed that she was unstable, as Dr. Peter Markesteyn’s 2006 report documented. That information, her instability, might have resulted in denial of bail and, hence, the survival of Zachary. Our goal since Zachary’s murder has been to reduce the probability of a recurrence of this nightmare in the future, and I think this bill would do exactly that — reduce the probability.

Since I will probably never again have the chance to make this argument directly to a group of law givers, I will summarize the case for blanket denial of bail to anyone accused of murder. I understand that such a blanket denial would raise Charter challenges, and I have done my best to address those issues in the last part of my book. I hope you have received those pages. If not, and you want to read those arguments in detail, I will gladly supply them.

Also, in doing this, I intend no disrespect to Mr. Andrews and Senator Banks. I understand that they have pushed this issue as far as it can go, given the current state of judicial interpretation of the Charter as it applies to bail decisions.

With that said, I am compelled to repeat here the argument I made to the house last March, in somewhat shortened form, and to offer a general warning about disrespect for the law among the general populace. Canada, the U.S., England — all the countries with a legal heritage from English common law — experience a general disrespect for the procedural minutia that drive the legal process. So far, this loss of respect is manifest mainly in dinner table grumbling — the sort of commentary that has led to the cliché “he got off on a technicality.” I suggest that this disrespect is in direct proportion to the distance between common sense and the legal decision-making process.

On the issue of bail, I suggest that any interpretation of the Charter that allows a murderer to repeat his crime is an assault on common sense and, hence, adds to the general disrespect for the legal process. I will briefly summarize the argument I made to the house committee now.

inclura les mineurs. Il ne nous « [expose pas] à une contestation en vertu de la Charte ». Il ne « [limite pas] la discrétion du système judiciaire ». Il « ne change rien à l'état du droit ». Il n'a aucun effet « sur les conditions qu'un juge peut établir s'il détermine qu'il doit accorder la remise en liberté sous caution ».

Voilà une longue liste de tout ce que ne fera pas le projet de loi, mais d'après moi, ce qu'il fait vaut encore la peine d'être fait. Il attire sur la sécurité des enfants l'attention des procureurs de la Couronne et des juges présidant les audiences de libération sous caution. Si cette disposition avait existé en janvier 2003, le procureur de la Couronne, qui savait que Zachary et un autre des enfants de Shirley étaient à sa charge, aurait peut-être été poussé à réclamer les dossiers sur la détention de Shirley. Ces dossiers démontraient clairement qu'elle était instable, comme le décrit le rapport de 2006 du Dr Peter Markesteyn. Cette information sur son instabilité aurait peut-être donné lieu au rejet de sa demande de mise en liberté sous caution et Zachary ne serait pas mort. Notre but, depuis le meurtre de Zachary, est de réduire la probabilité que ce cauchemar se reproduise à l'avenir et je crois que c'est exactement ce que ferait ce projet de loi.

Je n'aurai probablement jamais à nouveau la chance de faire cet exposé directement devant un groupe de législateurs, alors je résumerai mes arguments en faveur du rejet systématique de toute demande de libération sous caution dans le cas de personnes accusées de meurtre. Je comprends que la systématisation de ce genre de décision donnerait lieu à des contestations fondées sur la Charte et j'ai fait de mon mieux pour aborder ces questions dans la dernière partie de mon livre. J'espère que vous avez reçu ces pages. Dans le cas contraire, je me ferai un plaisir de vous les fournir si vous voulez lire ces arguments en détail.

Aussi, ce faisant, je ne veux pas manquer de respect envers M. Andrews et le sénateur Banks. Je comprends qu'ils sont allés aussi loin que possible étant donné l'état actuel de l'interprétation judiciaire de la Charte en ce qui concerne les décisions de cautionnement.

Cela dit, je me sens obligé de réitérer l'argument que j'ai soutenu devant les députés au mois de mars dernier, sous une forme quelque peu abrégée, et de présenter une mise en garde générale au sujet du manque de respect envers la loi que semble avoir la population en général. Au Canada, aux États-Unis, en Angleterre — dans tous les pays dont le système juridique découle de la common law anglaise — on manque en général de respect pour les menus détails de la procédure qui guident le système judiciaire. Jusqu'ici, ce manque de respect prend surtout la forme de plaintes formulées autour d'un repas, de commentaires clichés du genre « il a été acquitté sur un point de procédure ». Je pense que ce manque de respect est directement proportionnel à l'écart qui sépare le bon sens de la prise de décision judiciaire.

Quant à la mise en liberté sous caution, je pense que toute interprétation de la Charte permettant à un meurtrier de récidiver est un affront au bon sens et ajoute donc au manque de respect général envers le processus judiciaire. Je vais maintenant résumer brièvement la thèse que j'ai soutenue devant le comité de la Chambre.

Here are five facts about murder. First, murderers are dangerous. Using Canadian recidivism and population statistics, they kill at about 17 times the rate of the general population. The equivalent number in the States is about 22.

Second, most people accused of murder actually did the killing. In one 25-year study of murders in the Toronto area, 85 per cent of those accused actually did the killing.

Third, repeat killings are unpredictable. To my knowledge, the best example of this took place in 2007, in England, where Gary Weddell, charged with murdering his wife, was released on bail. He had undergone a court-ordered psychiatric evaluation, was declared safe and released. He went on to shoot and kill his mother-in-law and then himself.

Fourth, courts have no means, other than incarceration, to prevent second killings. Restraining orders offer perhaps the most obvious example of a disconnect between common sense and the law. A piece of paper will not stop a killer. Killers do not give a damn about anything or anyone but themselves. They will swear to whatever it takes to get out of jail.

Fifth, murder is not just another crime. For every other crime, the primary victim and all the secondary victims — those who care about the primary victim — have at least the potential to recover something like a normal life. That is not so for a murder victim. When the last breath is drawn, all is lost. For the secondary victims, all contact is lost, and they are left with an aching hole in their souls. Murder is the only crime that leaves this degree of desolation in its wake.

These five facts argue strongly for incarceration of convicted murderers for life and for denial of bail to those accused of murder.

According to University of Ottawa law professor David M. Paciocco, Canadian voters agree with the first of these conclusions: a genuine life sentence. Some years ago, they pushed for and got a law imposing a life sentence for murder. I am betting that the populace would overwhelmingly approve a blanket denial of bail to anyone accused of murder as long as the accused were subjected to as little inconvenience as possible, commensurate with security.

Kate has some comments now.

The Deputy Chair: Thank you.

Kathleen Bagby, as an individual: Excuse my speech. Since my head injury in 2006, I do not speak as clearly as possible.

A brief to the Standing Committee on Justice and Human Rights talked about the 2000 Christopher's Law. I have the pin right here. That is where sexual offenders can be registered.

Voici cinq faits au sujet des meurtres. Premièrement, les meurtriers sont dangereux. Selon les statistiques canadiennes sur la récidive et la population, ils tuent environ 17 fois plus que la population en général. Aux États-Unis, c'est environ 22 fois plus.

Deuxièmement, la plupart des personnes accusées de meurtre sont réellement coupables. Dans une étude des meurtres commis dans la région de Toronto sur une période de 25 ans, 85 p. 100 des accusés étaient bel et bien les responsables de ces meurtres.

Troisièmement, la récidive dans les cas de meurtre est imprévisible. À ce que je sache, le meilleur exemple remonte à 2007, en Angleterre, où Gary Weddell, accusé du meurtre de son épouse, a été libéré sous caution. Il avait fait l'objet d'un examen psychiatrique ordonné par le tribunal, mais on avait déclaré qu'il ne représentait pas un danger et on l'avait libéré. Il a ensuite tué sa belle-mère à l'aide d'une arme à feu avant de s'enlever la vie.

Quatrièmement, les tribunaux n'ont aucun moyen, à part l'incarcération, d'empêcher la récidive. Les ordonnances de non-communication représentent probablement l'exemple le plus flagrant du fossé qui sépare le bon sens et le droit. Un bout de papier ne peut arrêter un meurtrier. Les meurtriers se foutent des autres, se foutent de tout sauf d'eux-mêmes. Ils sont prêts à jurer n'importe quoi pour sortir de prison.

Cinquièmement, le meurtre n'est pas qu'un autre crime. Pour tous les autres crimes, la victime principale et toutes les autres victimes — celles qui tiennent à la victime principale — ont au moins la possibilité de retrouver quelque chose qui ressemble à une vie normale. Ce n'est pas le cas pour la victime de meurtre. Lorsqu'on a rendu le dernier soupir, tout est perdu. Les victimes secondaires perdent tout contact et elles se retrouvent avec un douloureux vide d'esprit. Le meurtre est le seul crime qui laisse autant de désolation dans son sillage.

Ces cinq faits militent fortement en faveur de l'incarcération à perpétuité des meurtriers déclarés coupables et du rejet de leurs demandes de mise en liberté sous caution.

Selon un professeur de droit de l'Université d'Ottawa, David M. Paciocco, les électeurs canadiens sont d'accord avec la première de ces conclusions : l'imposition d'une véritable peine à perpétuité. Il y a quelques années de cela, ils ont réclamé et obtenu une loi imposant l'incarcération à perpétuité pour les cas de meurtre. Je parie qu'une écrasante majorité de Canadiens approuverait le rejet systématique des demandes de libération sous caution des accusés de meurtre, à condition qu'on n'impose pas à cet accusé un carcan disproportionnellement trop contraignant par rapport à la sécurité publique.

Kate va maintenant faire quelques commentaires.

Le vice-président : Merci.

Kathleen Bagby, à titre personnel : Veuillez excuser mon élocution. Depuis mon traumatisme crânien en 2006, je ne parle plus aussi clairement.

En 2000, un mémoire présenté au Comité permanent de la justice et des droits de la personne parlait de la de Christopher. Je porte l'épinglette. Il s'agit de la loi pour le registre des délinquants

In 2000, convicted sex offender Wray Budreo challenged the constitutionality of the Criminal Code pedophile peace bond provisions in section 810.1. In response, Mr. Justice John Laskin of the Ontario Court of Appeal said that the law that aims to prevent future harm is as valid as a law aimed at punishing the offender.

If the preventive aspect of the federal criminal law power is to be used anywhere, I cannot think of a more important use than the protection of children from likely sexual predators. The state should not be obliged to wait until children are victimized before it acts. I believe that this bill, if passed, would reduce the probability of another child victim. Thus, it would eliminate the pain endured and continuing to be endured by the many people who loved and continue to love, care and pray for Zachary. Thank you.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. and Ms. Bagby.

I probably do not know or could ever appreciate how difficult this is for you, but we appreciate, as tough as it is for you, having you share this with us. It is important. We thank you very much for that.

I also want to point out that member of Parliament Scott Andrews has joined us at the table. Mr. Andrews is the sponsor of Bill C-464 in the house, and we certainly thank him for taking the initiative to bring it forward. We will now proceed to questions.

[Translation]

Senator Boisvenu: I have worked with victims' families for eight years. You often hear that people who have gone through terrible events, like you have, relate their experience in a very subjective way. I have to tell you that you have provided very objective and robust testimony. I take my hat off to you.

Our Committee's mandate is to find the best ways of correcting any weaknesses in the Criminal Code in order to block any potential loopholes for offenders.

Allow me to give you an example to illustrate my point. In 2004, a Quebec man stabbed a young Chilean woman to death 34 times with a knife in Montreal. In court he claimed he was helping her to commit suicide. However, the jury found him guilty of first degree homicide in Fall 2007.

A tiny section of the Criminal Code allows judges to release defendants pending appeal. A person found guilty of murder in the first degree for having stabbed their victim to death 34 times is released by the justice system pending appeal. It is clear that the Criminal Code contains loopholes that need to be filled to keep serious offenders behind bars.

I would like to thank you once again for your testimony.

sexuels. En 2000, après sa condamnation, le délinquant sexuel Wray Budreo a contesté la constitutionnalité des engagements de ne pas troubler l'ordre public qui s'appliquent aux pédophiles en vertu de l'article 810.1 du Code criminel. En réponse, le juge John Laskin de la Cour d'appel de l'Ontario a dit qu'une loi visant à empêcher tout préjudice futur est aussi valable qu'une loi destinée à punir les délinquants.

Je n'imagine pas, en ce qui concerne l'aspect préventif du droit pénal fédéral, une fin plus importante que consistant à protéger les enfants d'éventuels prédateurs sexuels. Avant d'agir, l'état ne devrait pas être obligé d'attendre que les enfants deviennent des victimes. Je crois que ce projet de loi, s'il est adopté, réduira la probabilité que d'autres enfants soient victimes. Il éliminera donc la souffrance qu'ont endurée et continuent d'endurer les nombreuses personnes qui aimaient et qui continuent d'aimer Zachary, qui continuent de prier pour lui et qui sont encore attachées à lui. Merci.

Le vice-président : Merci, monsieur et madame Bagby.

Je ne saurais sans doute jamais à quel point ce genre de témoignage doit être difficile pour vous, mais sachez que nous apprécions ce que vous nous avez dit, même si cela a dû vous être particulièrement difficile. C'est important. Nous vous remercions beaucoup.

Je tiens à signaler que le député Scott Andrews est présent dans la salle. Il est le parrain du projet de loi C-464 à la Chambre et nous le remercions profondément d'avoir pris l'initiative de le présenter. Nous pouvons maintenant passer aux questions.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je travaille avec les familles proches des victimes depuis huit ans. On entend souvent dire que les gens, qui ont vécu des drames aussi terribles que le vôtre, font preuve d'une grande subjectivité lorsqu'ils témoignent. Je peux vous dire que votre témoignage est rempli d'objectivité et très solide. Je tiens à vous en féliciter.

Le mandat de notre comité est de s'assurer, quand le Code criminel présente des faiblesses, de tenter de le corriger le mieux possible pour ne pas qu'un criminel puisse passer à travers le trou d'une aiguille.

Je vous donne un exemple pour illustrer cela. En 2004, à Montréal, un Québécois assassine une jeune Chilienne de 34 coups de couteau. Dans son témoignage il plaidera l'assistance au suicide. Toutefois, le jury le reconnaît coupable de meurtre au premier degré à l'automne 2007.

Parce qu'il y a une prescription — comparable à la grosseur d'une tête d'épingle — dans le Code criminel, le juge libère l'accusé en attendant qu'il aille en appel. Un individu condamné pour meurtre au premier degré, après avoir asséné 34 coups de couteau à sa victime, est libéré par la justice jusqu'à ce qu'il revienne en appel. On voit que le Code criminel recèle des éléments qu'il faut absolument corriger pour faire en sorte que des personnes qui commettent des crimes graves puissent demeurer derrière les barreaux.

Je tiens à vous remercier encore une fois pour votre témoignage.

Ms. O'Sullivan, congratulations on your appointment as Ombudsman for Victims of Crime. We really need a spokesperson like you.

I just have one question based on my observations over the past few years of the treatment of victims and their families, the safety of families and offender rights. The Charter of Rights and Freedoms contains a section which refers to the right to safety. In your opinion, what should be the priority for society? Should the release of offenders or dangerous individuals accused of crimes take precedence over public safety?

[English]

Ms. O'Sullivan: Obviously, the number one priority is the protection and safety of Canadians, and the Charter balances that with the rights of accused persons and the issues around that. Here today, our office certainly supports the amendment to this bill. As I indicated in my testimony and as the Bagbys have highlighted, people need to consider that, by articulating, by emphasizing, by highlighting and putting it in and adding this line, it could make that difference because it will make people think about the protection of some of our most vulnerable, the children.

The Deputy Chair: I mentioned that Mr. Andrews is the sponsor of the bill in the house, and we are pleased to have Senator Banks with us today who is the sponsor of this bill in the Senate. Once again, senator, we commend you for your efforts.

Senator Banks: Thank you, Mr. Chair.

[Translation]

Senator Carignan: I have a more technical question on the facts presented by Mr. and Ms. Bagby. However, since they did not cover the point I wanted to raise, I would prefer not to get into a new discussion. This is a painful issue for them and, as such, perhaps they did not feel they could talk more about what occurred. I will therefore forgo my question so as to keep our discussion on topic.

[English]

The Deputy Chair: That is fine, senator.

Mr. Bagby: Please do not worry about going over the case again with us. We are quite comfortable discussing any issue of our case that will help this committee address this bill.

The Deputy Chair: Thank you for that, Mr. Bagby.

[Translation]

Senator Carignan: Thank you for being so forthcoming. It takes a certain nobility of spirit to talk about a topic as sensitive as the event you went through.

I have not seen the film that Senator Banks mentioned. As far as your particular situation is concerned, did you as the grandparents petition the courts for either custody or protection

Madame O'Sullivan, toutes mes félicitations pour votre nomination à titre d'ombudsman des victimes d'actes criminels au Canada. On a beaucoup besoin de porte-parole comme vous.

J'ai une simple question, et c'est le constat que je fais depuis des années quant au traitement des victimes, de leurs familles, de la sécurité des familles et de la reconnaissance des droits des criminels. Dans la Charte des droits et libertés, un article parle du droit à la sécurité. Selon vous, qu'est-ce qu'on doit prioriser dans notre société? Remettre en liberté des personnes qui commettent des crimes, ou qui sont accusées de crimes et considérées comme dangereuses doit-il primer sur la sécurité d'une population?

[Traduction]

Mme O'Sullivan : Le premier impératif est évidemment la protection et la sécurité des Canadiens et des Canadiennes et la Charte contrebalance cela avec les droits des personnes accusées et d'autres questions semblables. Il ne fait aucun doute que notre bureau appuie aujourd'hui les amendements au projet de loi. Comme je l'ai indiqué dans mon témoignage et comme les Bagby l'ont souligné, il faut tenir compte du fait qu'en exprimant clairement, en soulignant, en incluant, en ajoutant cette ligne et en attirant l'attention dessus, on peut faire toute la différence parce qu'on sera porté à réfléchir à la protection de certaines des personnes les plus vulnérables, c'est-à-dire les enfants.

Le vice-président : J'ai dit que M. Andrews est le parrain de ce projet de loi à la Chambre, et nous sommes fiers d'avoir parmi nous aujourd'hui le sénateur Banks qui est le parrain du projet de loi au Sénat. Encore une fois, sénateur, nous vous félicitons pour vos efforts.

Le sénateur Banks : Merci, monsieur le président.

[français]

Le sénateur Carignan : Ma question est plus technique et découle de la présentation des faits par M. et Mme Bagby, mais comme ils n'ont pas couvert ce point, j'aime mieux ne pas ouvrir une nouvelle discussion. Compte tenu de leur douleur, ils n'ont peut-être pas pu parler autant de ce qui s'était passé. Je renonce à ma question afin de ne pas détourner l'attention sur un autre sujet.

[Traduction]

Le vice-président : C'est parfait, sénateur.

M. Bagby : S'il vous plaît, n'hésitez pas à nous interroger sur les détails de l'affaire. Nous sommes assez à l'aise pour discuter de tout ce qui pourrait aider votre comité à traiter ce projet de loi.

Le vice-président : Merci pour cette précision, monsieur Bagby.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je vous remercie de votre générosité. Il faut une grandeur d'âme pour être prêt à parler d'un sujet aussi délicat que les faits que vous avez vécus personnellement.

Je n'ai pas vu la présentation du film dont parlait le sénateur Banks. Pour ce qui est de la situation que vous avez vécue, y a-t-il eu présentation d'une requête par vous, en tant que grands-parents,

of the child? Was there any indication that the children were in danger? Did you have any opportunity to take action to protect the children?

I do not know whether you have had the opportunity to read last week's transcripts, in which I raised the obstacles family-law lawyers face in obtaining files or evidence they require to shield children from criminal proceedings.

For instance, you mentioned a letter or psychiatric report, which referred to the mother's instability. This is the type of report to which it is sometimes useful for family lawyers to have access. However, because they are Crown property, it is extremely difficult for close relatives, like grandparents, to obtain them to petition the courts to protect the child on the grounds of instability.

I would like to know whether in your particular circumstances, you attempted or even contemplated petitioning the Superior Court to protect the children? If you did, could you tell us about your experience, successful or otherwise, with the family-law system?

[English]

Mr. Bagby: I will try to address all the issues you raised.

We hired a custody lawyer and formally applied for custody of Zachary the day after he was born. That is one point. Through that process, we had visitation. We went to family court and reached consent orders regarding visitation, one hour a week initially, and then it grew. We had a total of probably five consent orders over the whole period of this case that we worked out with Shirley Turner regarding our access to Zachary. That is one of the issues you questioned.

I forgot to mention psychiatric evaluation. I believe last week's testimony indicated that there had been a psychiatric evaluation on Shirley Turner. That is an error. There was never a psychiatric evaluation ordered by the court on Shirley Turner. The psychiatric information that might have saved Zachary was in the reports at the prison where she was incarcerated for two months, starting November 14, 2002 and ending January 10, 2003. During those two months, while she was in prison, there were reports that her behaviour was erratic, threatening and suicidal. Those reports were never requested by the Crown, and they were not voluntarily given to the Crown when her bail hearing came up in January 2003. That is the only psychiatric evaluation we know of that was ever done on her, specifically as an evaluation.

In parallel with all of this activity that was going on, the extradition hearing and the custody fight, Shirley was also seeing a psychiatrist for treatment of her condition, her anxiety, stress, stress-generated conditions and so on. She specifically requested

auprès des tribunaux, soit pour obtenir la garde, soit pour fixer des conditions pour protéger l'enfant? Avez-vous eu de l'information selon laquelle il y avait un danger pour les enfants? Aviez-vous la possibilité de poser des gestes pour protéger les enfants?

Je ne sais pas si vous avez lu les transcriptions de la semaine passée, mais j'avais un peu élaboré sur la difficulté des avocats en droit de la famille d'obtenir des dossiers ou des éléments pour protéger les enfants du dossier criminel.

Vous avez parlé d'une lettre ou d'un rapport psychiatrique, par exemple, qui parlait de l'instabilité de la mère. C'est le genre de rapport que, des fois en droit de la famille on aime avoir, mais étant donné que c'est détenu par la Couronne, c'est extrêmement difficile d'obtenir ces documents pour que les personnes significatives, comme les grands-parents, puissent déposer une requête à la cour basée sur cette instabilité pour pouvoir protéger l'enfant.

J'aimerais savoir si vous, dans votre situation, avez fait des tentatives, pensé ou essayé d'obtenir une requête devant la Cour supérieure pour protéger les enfants? Si oui, on aimerait connaître votre expérience quant au succès ou à l'insuccès que vous avez eu vis-à-vis du droit de la famille.

[Traduction]

M. Bagby : Je vais tenter de répondre à toutes les questions que vous avez soulevées.

Nous avons embauché une avocate spécialisée dans la garde des enfants et avons officiellement réclamé la garde de Zachary dès le lendemain de sa naissance. Voilà pour une première chose. Tout au long des procédures, nous avons eu un droit de visite. Nous nous sommes présentés devant le tribunal de la famille et avons obtenu des ordonnances sur consentement relativement aux visites pour une heure par semaine au début, puis davantage plus tard. Nous avons négocié avec Shirley Turner pour les visites de Zachary et avons obtenu probablement cinq ordonnances pendant toute la période qu'a duré l'affaire. C'est l'une des questions que vous avez posées.

J'ai oublié de parler de l'examen psychiatrique. Dans les transcriptions de la semaine dernière, je crois qu'il est dit que Shirley Turner avait subi un examen psychiatrique. C'est une erreur. Le tribunal n'a jamais ordonné d'examen psychiatrique dans son cas. Les informations psychiatriques qui auraient pu sauver la vie de Zachary se trouvaient dans les rapports de l'établissement où Shirley avait été incarcérée pendant deux mois, du 14 novembre 2002 au 10 janvier 2003. D'après les rapports en questions, elle avait été lunatique, menaçante et suicidaire pendant ses deux mois d'incarcération. La Couronne n'a jamais réclamé ces rapports et on ne les a pas volontairement remis à la Couronne lors de l'enquête sur le cautionnement en janvier 2003. C'est le seul examen psychiatrique de sa personne dont nous soyons au courant, expressément en tant qu'évaluation.

Parallèlement à toutes les activités, c'est-à-dire l'audience en matière d'extradition et la lutte pour la garde de l'enfant, Shirley consultait également un psychiatre pour traiter sa condition, son anxiété, le stress, d'autres conditions découlant du stress, et ainsi

that psychiatrist, and that is another whole story. He is the one who signed a surety to help get her out on bail the first time, in December 2001.

I think I addressed the major things you asked. If I missed something, let me know.

[Translation]

Senator Carignan: I would like to ask a follow-up question.

Did your lawyer, who won you visitation rights, attempt to get you custody of the child?

Did he also endeavour to obtain a copy of evidence or records indicating suicide-related or psychiatric issues? Did he try to get these records from the Crown?

If he did, what was the outcome? What obstacles did he face?

[English]

Mr. Bagby: Our attorney did not specifically go to the Crown and ask for psychiatric information. Our attorney did go to a director-level person in child, youth and family services and directly asked them to look into Shirley Turner's suitability in caring for an infant. Our attorney did that about a month before Zachary was born. This, by the way, was thoroughly detailed in Dr. Markesteyn's report. He hammered child, youth and family services pretty hard for not looking closer at Shirley Turner.

As far as the Crown, she did not go to the Crown and ask him if there was psychiatric information, no.

The Deputy Chair: I believe Senator Banks has a supplemental.

Senator Banks: I will impose on your courtesy to say hello to the Bagbys. I wish you were here. It is nice to see you again.

Ms. Bagby: We would have come if we had known. Even though I had my cataract surgery yesterday, I was going to cancel that if we could get a flight.

Senator Banks: Never cancel that.

Ms. Bagby: It would have been good, because we would have liked people to know that this does mean such a lot to us that we would have come any time.

Senator Banks: I know that. There is nothing wrong, by the way, with anything that you said or your capacity to say it. You were apologizing for your speech. There is nothing wrong with your speech. I highly commend cataract surgery. I have just had it.

de suite. Elle avait expressément demandé ce psychiatre, ce qui est une toute autre histoire. C'est lui qui avait signé une caution pour l'aider à obtenir sa mise en liberté provisoire la première fois, en décembre 2001.

Je pense avoir répondu à la majorité de vos questions. Si j'ai raté quelque chose, dites-le-moi.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'ai une question supplémentaire.

Est-ce que votre avocat, qui a obtenu les droits de visite de l'enfant, a tenté de faire en sorte que vous ayez la garde de cet enfant?

Également, a-t-il tenté d'obtenir copie des éléments ou des notes démontrant des problématiques psychiatriques ou suicidaires? Est-ce qu'il a tenté d'obtenir ces notes de la Couronne?

Si oui, quel a été le résultat? Comment cela s'est-il produit en regard des difficultés?

[Traduction]

M. Bagby : Notre avocate n'a pas expressément demandé au procureur de la Couronne de lui communiquer ces informations psychiatriques. Elle est allée voir un directeur d'un service à l'enfance, à la jeunesse et à la famille et elle lui a directement demandé de voir si Shirley Turner était en mesure de s'occuper d'un enfant en bas âge. Notre avocate a fait cette demande un mois environ avant la naissance de Zachary. Au fait, tous ces détails se trouvent dans le rapport du Dr Markesteyn. Il a sévèrement critiqué les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille pour ne pas avoir examiné le cas de Shirley Turner de plus près.

En ce qui a trait à la Couronne, non, notre avocate n'a pas demandé si le procureur avait des informations psychiatriques.

Le vice-président : Je crois que le sénateur Banks a une question supplémentaire.

Le sénateur Banks : Je vais profiter de votre bienveillance pour saluer les Bagby. J'aurais aimé que vous soyez ici. C'est un plaisir de vous revoir.

Mme Bagby : Nous nous serions présentés en personne si nous avions su. J'ai subi une chirurgie de la cataracte hier, mais je l'aurais annulée si nous avions pu avoir un vol.

Le sénateur Banks : Il ne faut jamais annuler ce genre de chirurgie.

Mme Bagby : Ça n'aurait pas été mauvais parce que nous aurions aimé que les gens sachent à quel point c'est une question importante pour nous et que nous serions venus à n'importe quel moment.

Le sénateur Banks : Je le sais. Au fait, il n'y a rien de mal dans ce que vous avez dit ni dans la façon dont vous l'avez dit. Vous vous excusiez de votre élocution, mais il n'y a rien de mal avec. Et puis, je recommande vivement la chirurgie de la cataracte. Je viens d'en subir une moi-même.

In respect of the points that Senator Carignan was making, I would again commend the attention of senators, even if we dispense with these matters in the next several days, to the film I have sent you. It answers these things fully.

I want us all to be aware of the fact that when this happened, before Zachary was born and when Shirley Turner absconded — and that is the fair word, I think — to Newfoundland, Mr. and Ms. Bagby, who live in California, tore up everything, pulled up stakes and moved, for all intents and purposes, to Newfoundland to pursue these questions. What subsequently happened is a litany of mistake after mistake after mistake after mistake, crack after crack after crack after crack, and the left hand, as you have just heard, Senator Carignan, having no idea what the right hand was doing, and a lack of communication among the various agencies and the judiciary and the lawyers who were involved in taking care of business in respect of Zachary's health. That is why Mr. Andrews and I have come to the conclusion that, since we cannot compel the Crowns to do the things it seems obvious they ought to have done in these instances, that the best way to do it — and I hate to refer to it again, chair, and I am sorry — is a red flag so that the justices who are involved will have their attention called to the question: Are there any kids involved here, and what might the effect on them be?

It is not only the case that the Bagbys made some attempt to do the right thing. They gave up everything and gave everything and did everything that anyone could possibly have done. Notwithstanding those efforts, which were costly and difficult and being done at a time in which I cannot even imagine what they were going through, despite that, our system failed. That is what has given rise to the bill that Mr. Andrews has devised.

Ms. Bagby: May I just say that when we were first in the custody trial — it was not a trial, but a hearing — the accused sat to our right, and we sat to the left. The judge at that moment said: Why can you not get along? Is it something to do with this criminal case in America? Yes, it is something to do with this criminal case in America. In the report that came from our justice department in America, it stated, by the Pennsylvania police, how she had tried to commit suicide with another boyfriend. Crown prosecutor Mike Madden had said, when I pointed it out one time, that it was two years ago, and that was all right.

The Deputy Chair: Thank you for that, Ms. Bagby.

Senator Runciman: I extend a welcome to the Bagbys. You are an amazing couple. My familiarity with the situation is based on what I saw in the *Dateline* special relating your history and what happened with your son and grandson and your dedication to Zachary's life. I reiterate that you are an amazing couple, and it is an honour to have you testifying before us today.

The message you are giving us is that you are supportive of Senator Banks's initiative here, which I am as well. However, you would like to see the Canadian justice system have us go further.

Pour revenir sur les propos du sénateur Carignan, j'aimerais encore une fois vous inviter à visionner le film que je vous ai envoyé, même si nous concluons cette question dans les prochains jours. Il répond entièrement à ces questions.

Il faut savoir qu'à l'époque des événements, avant la naissance de Zachary et quand Shirley Turner a pris la fuite à Terre-Neuve — je pense que le terme est approprié — M. et Mme Bagby, qui résidaient en Californie, se sont déracinés et ont à toutes fins utiles déménagé à Terre-Neuve pour suivre tout ça de près. Puis, ce fut un enchaînement d'erreurs et de problèmes, et comme vous venez de l'entendre, sénateur Carignan, la main gauche n'avait aucune idée de ce que faisait la main droite à cause d'un manque de communication entre les organismes concernés, la magistrature et les avocats qui devaient s'occuper du bien-être de Zachary. Voilà pourquoi M. Andrews et moi avons conclu qu'il est impossible de contraindre la Couronne à faire ce qu'elle aurait évidemment dû faire et que la meilleure solution — je n'aime pas revenir là-dessus monsieur le président, et je m'en excuse — aurait été de lever le fanion rouge pour attirer l'attention des juges, pour qu'ils se posent la question : Y a-t-il des enfants dans le portrait et quelles peuvent être les conséquences sur eux?

Les Bagby n'ont pas simplement cherché à faire la bonne chose ici, ils ont tout abandonné, ils ont tout donné, ils ont fait tout ce qui était humainement possible de faire. Malgré tous ces efforts, très coûteux et difficiles, en plus pendant une période où je ne peux même pas m'imaginer ce qu'ils vivaient, malgré tout cela donc, notre système a fait défaut. Voilà ce qui a mené au projet de loi que M. Andrews a conçu.

Mme Bagby : Je dois vous dire qu'au début du procès concernant l'attribution de la garde de l'enfant — en fait, c'était une audience, pas un procès — l'accusée était à notre droite et nous étions à la gauche. Le juge nous a donc demandé : Pourquoi ne pouvez-vous pas vous entendre? Y a-t-il quelque chose à voir avec cette affaire pénale aux États-Unis? Oui, il y a quelque chose à voir avec cette affaire pénale aux États-Unis. Dans le rapport fourni par notre ministère de la justice aux États-Unis, la police de la Pennsylvanie indique qu'elle a tenté de s'enlever la vie avec un autre conjoint. Quand j'ai signalé la chose au procureur de la Couronne, Mike Madden, celui-ci m'a dit qu'il y avait deux ans de cela et que ça allait.

Le vice-président : Merci, madame Bagby.

Le sénateur Runciman : Je veux souhaiter la bienvenue aux Bagby. Vous êtes un couple remarquable. Ce que je sais de cette affaire, je l'ai appris grâce à l'émission spéciale de *Dateline* qui relate votre histoire, ce qui s'est passé à votre fils et à votre petit-fils, et votre dévouement envers Zachary. Je confirme que vous êtes un couple remarquable et c'est un honneur d'entendre votre témoignage aujourd'hui.

Votre message revient à dire que, tout comme moi, vous appuyez l'initiative du sénateur Banks. Cependant, vous aimeriez que le système juridique du Canada aille plus loin. Vous dites qu'il

You are talking about no bail for anyone charged with murder. You referenced the Charter concerns that might arise out of that.

To broaden that a bit, there was an inquest into the circumstances surrounding Zachary's death. I was wondering about the recommendations that flowed from that inquest. Are you satisfied with the recommendations initially, and that they followed through in respect to the response of the governments and agencies involved?

Mr. Bagby: The short answer is that we are partially satisfied. Some of the recommendations have been followed through on. Apparently, the Child, Youth and Family Services Act in Newfoundland which governs child, youth and family services, including child protective services, has been updated. I have not followed in minute detail what went on, but the gist of it, as I understand, is that they have done something analogous to what this bill proposes in the bail arena. They have jacked up the level of awareness of the safety of children in the minds of the social workers and their managers. That, in itself, just like this bill, has a chance to achieve the goal we have been after, which is to reduce the probability of a recurrence.

We do know, on an anecdotal level, of at least two cases where a murder took place and, immediately, child, youth and family services stepped in and took custody of a young minor and put them in care someplace away from the murder situation to ensure that child's safety. The recommendations of Dr. Markesteyn's report in that one respect have been carried out.

Kate just said in my ear, "not bail." Dr. Markesteyn's report did not specifically address bail. He explained it carefully in the report, and I will try to summarize it briefly. In the report, he said that he represented the Province of Newfoundland, which has no authority or power whatsoever to address federal criminal issues or judicial issues. I thought he did it cleverly in that, even though he had no power to do that, he spent several pages itemizing the questions he would like to have asked if he had had the power to address this issue at the federal level and in the criminal courts and the judiciary. If you have time, I ask you to please go find that online. It is well written.

Senator Runciman: To your knowledge, did anything occur with respect to the Crown itself in respect to obligations placed upon the Crown in terms of ensuring that the kind of evidence that was available with respect to Ms. Turner's situation would be required to be made available to the judge? Has anything along those lines occurred, as well as a response to what happened to your grandson?

Mr. Bagby: Not to our knowledge. We have not heard of any directive or change in the Attorney General's handling of criminal cases regarding this at all. That does not mean it did not happen, but we have not heard about it.

ne faut jamais remettre en liberté sous caution une personne accusée de meurtre. Vous avez cependant ajouté qu'une telle prise de position risquait d'entraîner des contestations judiciaires en vertu de la Charte.

Pour approfondir un peu cette question, une enquête a été menée au sujet des circonstances ayant entouré la mort de Zachary. Quelles recommandations en ont découlé? Êtes-vous, en partant, satisfaits des recommandations et du suivi effectué à leur sujet par les gouvernements et organismes concernés?

M. Bagby : En résumé, nous sommes en partie satisfaits. Certaines des recommandations ont été appliquées. Il semblerait que la Child, Youth and Family Services Act de Terre-Neuve qui encadre les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille, y compris les services de protection de l'enfance, a été mise à jour. Je n'ai pas suivi dans le menu détail tout ce qui s'est passé, mais en gros, d'après ce que j'ai compris, ils ont fait quelque chose d'analogue à ce que propose le projet de loi par rapport aux mises en liberté sous caution. Ils ont fait en sorte que les travailleurs sociaux et leurs gestionnaires soient encore plus conscients de la sécurité des enfants. En soi, tout comme ce projet de loi, cela pourrait permettre la concrétisation de l'objectif que nous visons, soit de réduire le risque que de tels événements se reproduisent.

Nous avons entendu parler d'au moins deux cas où un meurtre a été commis et où les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille sont immédiatement intervenus pour prendre un jeune mineur sous leur garde et s'en occuper loin du cadre du crime afin d'assurer sa sécurité. Les recommandations du rapport du Dr Markesteyn sur cette question-là ont été respectées.

Kate vient de me chuchoter à l'oreille « pas le cautionnement ». Le rapport du Dr Markesteyn ne traite pas expressément de la libération sous caution. Il l'a soigneusement expliqué dans son rapport, et je vais essayer de vous en faire un résumé. Dans le rapport, il a dit qu'il représente la province de Terre-Neuve, qui n'a absolument aucun pouvoir pour intervenir dans les questions pénales ou judiciaires relevant du fédéral. Je pense qu'il a été ingénieux, puisque même s'il n'avait pas le pouvoir de le faire, il a explicité sur plusieurs pages les questions qu'il aurait aimé poser s'il avait eu le pouvoir d'aborder ces points à l'échelon du fédéral, auprès des tribunaux pénaux et de la magistrature. Si vous avez le temps, je vous invite à consulter le rapport en ligne. Il est très bien rédigé.

Le sénateur Runciman : À votre connaissance, est-ce que quelque chose a été changé relativement à l'obligation incombant à la Couronne de communiquer au juge le genre de preuves dont il a été question dans l'affaire Turner? A-t-on fait quelque chose du genre en réponse à ce qui est arrivé à votre petit-fils?

M. Bagby : Pas à notre connaissance. Nous n'avons entendu parler d'aucune directive ni d'aucun changement relatifs à la façon dont le procureur général traite les affaires pénales de ce type. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de changements, simplement que nous n'en avons pas entendu parler.

Ms. Bagby: In the case that David was talking about, the father got bail finally, and he is apparently living with his family and the child goes for visits to those grandparents. I am not sure that that child is terribly well protected because the father can get to the house and the social workers are not able to be there all the time.

When Turner killed herself and murdered Zachary, we wrote to the Minister of Justice in Newfoundland and asked that the bail sureties be taken in because Turner had failed to show up for the hearing. We got a letter back saying, "We cannot do anything about that. That is the federal justice department." David wrote to the federal justice department. A letter came back from them saying that this is a provincial matter. These letters kept going backwards and forwards until, finally, the justice department in Ottawa said, yes, the sureties should have been taken up, but the people in Newfoundland had suffered enough and he did not want them to suffer anymore.

Senator Runciman: Thank you again for doing this.

Senator Lang: I, too, want to thank you for being with us this afternoon. I can only imagine how difficult this has been, and still is, for you.

Listening to your comments, in the period of time that you have been involved in looking for changes to the law, was there ever any consideration given to a legal requirement that, if a psychiatric assessment was done on a individual charged with murder while incarcerated prior to a case being heard, that that information must be made available? It seems to me there is a step here that has been missed. Obviously, there was information on one side of the administration of justice that should have automatically been made available. Was there any discussion of that?

Mr. Bagby: Is that a question to us, the Bagbys?

Senator Lang: Yes.

Mr. Bagby: No, I have not given any specific consideration to that. I have not heard any proposals about it. That strikes me as something that would be valuable. However, I remember the case that I used in my summary of the man who underwent a psychiatric evaluation, which was court ordered. It came back and said he is safe and not a danger to himself or others. He went out and killed his mother-in-law and himself. I personally have little confidence in them. This is not an attack on the social sciences, psychiatry, psychology, sociology and so on. I do not mean to attack them. However, there is not the capability to look into another human's soul and see what is really there. I do not have a lot of confidence that psychiatric evaluations in general help very much. Obviously, if you already have one done, it would be a good idea to ensure that everyone who has any power has access to it. That would be a nice addition. I do not know where to put it in the Criminal Code but that is a good idea. If the data is there, spread it around.

Ms. Bagby: The fact that she attacked other people in the first place is important, too.

The Deputy Chair: On that point, Senator Banks has a supplemental comment to make.

Mme Bagby : Dans le cas dont parlait David, le père a fini par obtenir la libération sous caution; il habite apparemment avec sa famille et l'enfant visite ses grands-parents paternels. Je ne suis pas certaine que l'enfant soit très bien protégé parce que le père peut se rendre à la maison et les travailleurs sociaux ne peuvent pas toujours être présents.

Quand Mme Turner s'est suicidée après avoir tué Zachary, nous avons écrit au ministre de la Justice de Terre-Neuve pour lui demander d'exécuter la caution que Mme Turner avait déposée pour être remise en liberté, puisqu'elle ne s'était pas présentée à l'audience. On nous a répondu dans une lettre qu'on n'y pouvait rien, que c'était au ministère fédéral de la Justice de faire quelque chose. David a écrit au ministère fédéral. On lui a répondu que c'était de compétence provinciale. Cette partie de ping-pong épistolaire s'est poursuivie jusqu'à ce que le ministère de la Justice à Ottawa réponde que, effectivement, la caution aurait dû être exécutée, mais que les gens à Terre-Neuve avaient déjà assez souffert et qu'on ne voulait qu'ils souffrent davantage.

Le sénateur Runciman : Merci encore pour ça.

Le sénateur Lang : J'aimerais à mon tour vous remercier de votre témoignage cet après-midi. Je ne peux m'imaginer à quel point cela a dû être et continue d'être difficile pour vous.

Pendant toute cette période où vous avez tenté de faire modifier la loi, a-t-il été question d'adopter une disposition visant à obliger la divulgation des évaluations psychiatriques de toute personne accusée de meurtre, pendant son incarcération et avant que l'affaire soit entendue? Il me semble qu'on a oublié une étape. De toute évidence, certains acteurs de l'appareil judiciaire disposaient d'informations qui auraient dû être automatiquement déposées. A-t-il été question de cela?

M. Bagby : C'est une question pour nous, les Bagby?

Le sénateur Lang : Oui.

M. Bagby : Non, je n'y ai pas expressément réfléchi. Je n'ai entendu aucune proposition dans ce sens. J'ai l'impression que ça vaudrait la peine. Cependant, ça me rappelle le cas dont j'ai parlé dans mon résumé, celui de l'homme qui avait fait l'objet d'une évaluation psychiatrique ordonnée par le tribunal. On avait conclu qu'il ne présentait pas un danger, ni pour lui, ni pour autrui. Or, il a tué sa belle-mère, puis s'est suicidé. Personnellement, j'ai très peu de confiance dans ces évaluations. Je ne veux pas attaquer les sciences sociales, la psychiatrie, la psychologie, la sociologie et ainsi de suite. Telle n'est pas mon intention. Cependant, il n'est pas possible de lire l'âme d'un autre humain, de voir ce qu'il s'y cache. Je n'ai pas la certitude que les évaluations psychiatriques en général aident énormément. Évidemment, si un examen a déjà été fait, c'est une bonne idée de veiller à ce que toute personne ayant un certain pouvoir y ait accès. Ça serait un bel ajout. Je ne sais pas où l'on mettrait ça dans le Code criminel, mais c'est une bonne idée. Si les données existent, il faut les diffuser.

Mme Bagby : Le fait qu'elle ait attaqué d'autres personnes est également important.

Le vice-président : À ce propos, le sénateur Banks veut faire une autre remarque.

Senator Banks: I wish to say that that is so patently obvious. Of course, that is what should have been done. Mr. Andrews and I looked hard and long at trying to find a way to put into the law some place a requirement on the part of the Crown to do that. We could not find a way to do it that would pass muster, because it is a matter almost of policy and discretion by attorneys general, et cetera, and we could not find a way. There may be a way, but we could not find it, to put into the criminal law a requirement that those processes be done and that attention be paid.

In addition, as Mr. Bagby has just said, and I think Ms. O'Sullivan will bear this out, psychopaths are notoriously capable of deluding the people who are interviewing them.

They are excellent at manipulation in that respect.

Senator Lang: I am not necessarily trying to add to the bill here in respect of your objectives, Senator Banks, but I do think it is another area that perhaps can be considered. It seems to me that, if this information is acquired within the judicial system in one manner or another, then it should be made available to all of those parties when decisions have to be made, whether that examination is positive or negative. That is the case-by-case situation, obviously. I do not disagree with Senator Banks's point of view or his information about psychopaths and what they are capable of and what they can do. Personally, I think the recommendation for a blanket bill has a lot of merit from the point of view of parole. It seems to me that is another area that can be looked at. Maybe there is a way of doing it. It seems to be unbelievably unconscionable that that information is not provided and all parties do not have access to it.

Senator Joyal: Welcome. I will submit to you a reflection that came to mind when listening to your testimony and that of Ms. O'Sullivan. It seems to me that it falls under common sense when, in front of a judge, you have the case of a spouse who is alleged to have murdered his or her spouse and there are children. There is a specific problem there: The dysfunctionality of the couple. The fact that they are accused of having murdered their spouse, their partner, should trigger the reflection that, by itself, there is a situation there of instability between two adults, which could be detrimental to the future of the kids. If you are the child of a father or mother who was killed by the other one, how does that affect your future life? It is a tremendous element of psychological preoccupation.

To come back to the original step, when a judge has such a situation in front of him, it should trigger immediately on the Crown the responsibility to evaluate the psychology of the people who are in front of the court. In that context, I think the first reaction would be to set the children aside from this.

One of the key elements — besides the bill that we have and that everyone around the table supports — is the instruction to the Crown attorneys. The Department of Justice is not here today, but the federal Department of Justice could raise this issue with the provincial attorneys general, because Crown instructions

Le sénateur Banks : Je veux simplement dire que c'est flagrant. C'est évidemment ce qui aurait dû être fait. M. Andrews et moi-même nous sommes grattés la tête pour trouver une façon d'imposer cette obligation à la Couronne. Nous n'avons pas trouvé de formule acceptable, parce que c'est notamment une question de politique et de pouvoir discrétionnaire des procureurs généraux, et nous n'avons donc pas trouvé de solution en ce sens. Il y a peut-être une façon, bien que nous ne l'ayons pas trouvée, d'imposer ce genre de procédure en droit pénal et de faire en sorte qu'on s'intéresse à cela.

En outre, comme M. Bagby vient de le dire, et je crois que Mme O'Sullivan le confirmera, les psychopathes sont réputés pour leur capacité à tromper ceux qui les interrogent.

Ils excellent dans la manipulation.

Le sénateur Lang : Mon objectif n'est pas d'ajouter quoi que ce soit au projet de loi par rapport à vos objectifs, sénateur Banks, mais je pense que c'est peut-être une autre chose que nous devrions considérer. J'ai personnellement l'impression que si l'appareil judiciaire a accès à ce genre d'information d'une façon ou d'une autre, il faudrait que les autres parties en soient également saisies au moment où il faut rendre une décision, car elles devraient savoir si ce genre d'évaluation est positive ou négative. C'est évidemment une situation à juger au cas par cas. Je ne suis pas en désaccord avec ce qu'a dit le sénateur Banks, ni en général, ni en particulier, au sujet des psychopathes et de ce que ces gens-là sont capables de faire. Personnellement, je trouve qu'il y a beaucoup d'avantages à adopter un projet de loi général pour encadrer la mise en liberté provisoire. J'ai l'impression que c'est un autre aspect sur lequel nous devrions nous pencher. Il y a peut-être une façon de le faire. Ça paraît tout de même inadmissible que ce genre d'information ne soit pas divulgué à toutes les parties.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Je vais vous faire part d'une réflexion qui m'est venue à l'esprit en entendant vos témoignages et celui de Mme O'Sullivan. J'ai l'impression qu'il y a quelque chose d'évident dans toutes les situations où un juge voit comparaître une personne accusée d'avoir assassiné son conjoint ou sa conjointe et qu'il y a des enfants dans le portrait. Il y a un véritable problème, celui de la dysfonctionnalité du couple. Le fait que quelqu'un soit accusé d'avoir assassiné son conjoint ou sa conjointe, son compagnon ou sa compagne, doit automatiquement donner à penser qu'il y a quelque chose de déséquilibré entre les deux adultes et que cela pourrait être néfaste pour l'avenir des enfants. À quoi va ressembler l'avenir d'un enfant dont le père ou la mère a été tué par l'autre parent? C'est là quelque chose d'extrêmement préoccupant sur le plan psychologique.

Pour en revenir à la mesure initiale, dès qu'il est saisi d'une telle cause, le juge devrait exiger de la Couronne une évaluation de l'état psychologique de la personne qu'il a devant lui. Le cas échéant, j'estime que son premier réflexe devrait être de sortir les enfants de tout ça.

En marge de ce projet de loi que tout le monde autour de cette table appuie, les directives données aux procureurs de la Couronne sont un des éléments très importants. Le ministère de la Justice n'est pas présent, aujourd'hui, mais le ministère fédéral de la Justice pourrait soulever cette question auprès des procureurs généraux

are within the realm of responsibility of the provincial governments. It seems to me to be an important element that the Crown prosecutor should raise and bring it to the attention of the court. They are in a dire situation. The mere fact that the parent of a kid is accused of having murdered the other partner raises an important issue that is totally outside another situation such as, for example, a gang murder. That is different than this case. In this case, there is a psychological element that is totally inescapable from the decision to be taken. That psychological element needs to be taken into account when the judge pronounces as to whether or not he will grant the bail, or which conditions he will attach to the bail.

As Senator Banks has said, that would be difficult to legislate in the Criminal Code, but there is no doubt in my mind that it should be an instruction given to the Crown prosecutor to raise that aspect forcefully at the first stage of a hearing.

The Deputy Chair: Do you have a question, Senator Joyal?

Senator Joyal: I wonder what the grandparents of the victim think of that.

Mr. Bagby: I think I understand thoroughly. You are right that there is a psychological element. I should note that Andrew and Shirley were never married, but that does not change the essence of your point. Andrew's murder was, in a real sense, a domestic violence murder. It is exactly the way it happens with married couples where one says, "I want a divorce," and the other one kills them for that. This is essentially the same case except there was no formal marriage.

Your point is that a Crown prosecutor and a judge should take into account the psychological aspect of the killing as a domestic case versus, for example, a gang case. Your point, I think, is exactly right. It should raise the level of awareness of the psychological aspect of the case.

Ms. Bagby: I think you have come to a wonderful point. It absolutely makes sense to do that. I do not know how to say this exactly. The accused in this case was a woman, a doctor. The judge said one day, "I am so sorry, Dr. Turner, that your life is on hold." I wanted to scream, "You are apologizing to this accused murderer. My son's life is on hold forever, and this little boy's life is in danger." When we went to the court that first day and the judge said to us, "Why can you not all get along?" he also only granted us a one-hour-a-week visit, because Shirley Turner did not want us to visit. We had to be searched, and we had to pay a lady to come and sit with us so that we did not harm the baby. All this was at Turner's request. We had to send a taxi to the house to pick her up because she had a C-section. We did not object to any of that. We would have gone there naked, if that is what they wanted.

provinciaux parce que les directives à la Couronne relèvent de la responsabilité des gouvernements provinciaux. J'ai l'impression qu'il est important que les procureurs de la Couronne soient en mesure d'attirer l'attention des tribunaux sur ce genre de chose. Ce genre de situation est épouvantable. Le simple fait qu'un parent ait été accusé d'avoir assassiné son compagnon ou sa compagne soulève un important problème qui n'a rien à voir avec le genre de cause qu'on peut entendre au pénal, comme celle concernant un meurtre commis par un gang. C'est un tout autre cas de figure. En l'espèce, on est en présence d'un élément psychologique qui intervient indubitablement dans la décision à rendre. Quand le juge prononce son verdict sur la demande de cautionnement ou qu'il en fixe les conditions, il doit tenir compte de cette dimension psychologique.

Comme le sénateur Banks l'a dit, il serait difficile de légiférer dans le cadre du Code criminel, mais il ne fait aucun doute, quant à moi, qu'il faut donner des directives aux procureurs de la Couronne afin qu'ils insistent sur cette question dès le début de l'audition.

Le vice-président : Avez-vous une question, sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal : J'aimerais savoir ce que les grands-parents de la victime pensent de cela.

M. Bagby : Je crois que je comprends très bien. Vous avez raison à propos de la dimension psychologique. Je dois préciser qu'Andrew et Shirley n'étaient pas mariés, mais cela ne change en rien le fond de votre remarque. En un sens, le meurtre d'Andrew a été un acte de violence familiale. C'est ce qui se passe dans un couple marié quand un dit « je veux divorcer » et que l'autre l'assassine pour ça. Nous sommes essentiellement dans le même cas de figure, si ce n'est qu'ils n'étaient pas mariés officiellement.

Vous dites que, dans les situations de violence familiale, par rapport aux autres types de causes au pénal, le procureur de la Couronne et le juge devraient tenir compte de l'aspect psychologique rattaché au meurtre. J'estime que vous avez tout à fait raison. Il faudrait être davantage conscient de la dimension psychologique de ce genre de cause.

Mme Bagby : Votre remarque est merveilleuse. Ce que vous proposez est tout à fait logique. Je ne sais pas comment exprimer ce que je ressens exactement. Dans ce cas, l'accusé était une femme, un médecin. Le juge lui a dit un jour « Je suis désolé, docteur Turner, que votre vie soit ainsi mise entre parenthèses ». J'ai eu envie de lui crier : « Vous vous excusez auprès de cette meurtrière sur le banc des accusés, tandis que la vie de mon fils a été mise entre des parenthèses qui ne se refermeront jamais et que la vie de ce petit enfant est en danger ». Quand nous nous sommes présentés au premier jour d'audience, le juge nous a demandé : « Pourquoi ne parvenez-vous pas à vous entendre? » Il a fini par nous consentir une heure seulement de visite par semaine, parce que Shirley Turner ne voulait pas que nous visitions notre petit-fils. À chaque fois, nous devons être fouillés et nous avons dû payer une dame pour qu'elle s'assoie avec nous afin qu'il soit certain que nous ne ferions pas de mal au bébé. Tout cela, c'était à la demande de Turner. Nous devons lui envoyer un taxi pour aller la chercher chez elle parce qu'elle avait eu une césarienne. Nous ne nous sommes absolument pas opposés à tout cela. Nous serions allés tout nus pour voir notre petit-fils si elle l'avait exigé.

The irony of it is that this accused murderer, who has been accused of murdering this little boy's father, is getting him 24-hours a day, and we are getting one hour a week. We have all these restrictions, and yet she has him at home, and all the social workers do is see her as a case, as a family problem case, rather than anything to do with the murder and child protection.

The third child was in her care, too. She had lived for five years with her father and his new wife, and he allowed her to come to St. John's for one week, and then she did not go back. That father went to court and paid \$4,000 to try to get her back because he was fearful for her safety. She won the case because she was probably going back to America.

Mr. Bagby: She won it fundamentally — here I go again — because of an absurd interpretation of presumption of innocence.

Ms. Bagby: And motherhood.

Mr. Bagby: The law decided that she had not committed a murder and was just like everyone else and, therefore, she had the right to keep her children and be free to walk around because of presumption of innocence.

The Deputy Chair: This is certainly a discussion where I do not want to be tough on the clock and stop it. It is wonderful to have you take the time to share this with us. However, we do have another witness to hear from. Senator Runciman has a final supplemental.

Senator Runciman: I have a supplemental to Senator Joyal's line of questioning with respect to a Crown directive. I will direct this to Ms. O'Sullivan because of her policing background and familiarity with what happens in Ontario. There was a recent murder of two young children in Ontario, and there were similar questions related to the mental well-being of the accused. What is the situation in Ontario with respect to a Crown directive in terms of ensuring that all this information is before the courts?

Ms. O'Sullivan: I want to build on a couple of comments that the Bagbys made about awareness. You talked about the report from the provincial level. When you are talking about a direction to Crown counsel, it is not just about at the time. One thing we want to raise awareness around is that, when you are talking about the issues of victims and their families and the needs to ensure that these questions are asked, some of the recommendations our office has made in the past have been around the fact that there should be a lot of awareness training at school, at university, at legal colleges and medical schools, in terms of making people who are going into these professions aware of some of the issues that must be considered. For specificity to a certain province, I would be hesitant to get into details. I know the next witness has a much larger legal background than I do. However, the issues we are raising here are about having dialogue. It goes right to the heart of this

L'ironie dans tout ça, c'est que cette accusée de meurtre, accusée d'avoir assassiné le père de ce petit enfant en a eu la garde 24 heures par jour, tandis que nous ne pouvions le voir qu'une heure par semaine. On nous a imposé toutes sortes de restrictions, tandis qu'elle pouvait le voir chez elle et que les travailleurs sociaux ne voyaient dans cette femme qu'un autre cas, un cas de problème familial plutôt qu'une affaire de meurtre et de protection d'enfant.

La troisième enfant lui a aussi été confiée. Elle avait vécu pendant cinq ans avec son père et sa nouvelle épouse, et il lui avait permis d'aller à St. John's pour une semaine. Elle n'était pas revenue. Ce père-là était allé devant le tribunal et avait dû payer 4 000 \$ pour essayer de récupérer sa fille parce qu'il craignait pour sa sécurité. Turner a remporté la cause sans doute parce qu'elle allait rentrer aux États-Unis.

M. Bagby : Fondamentalement, elle a gagné sa cause — et j'insiste là-dessus — à cause d'une interprétation absurde de la présomption d'innocence.

Mme Bagby : Et parce qu'elle était mère.

M. Bagby : La loi avait décidé qu'elle n'avait pas commis le meurtre et qu'elle devait être traitée comme n'importe qui, donc qu'elle avait le droit de garder ses enfants et de se déplacer comme bon lui semblait à cause de la présomption d'innocence.

Le vice-président : Je n'ai pas envie d'être strict sur les temps de parole dans ce genre de discussion, car c'est merveilleux de voir que vous avez pris le temps de venir nous parler à propos de tout ça. Cependant, nous allons devoir entendre un autre témoin et je donne la parole au sénateur Runciman pour sa dernière question supplémentaire.

Le sénateur Runciman : Mon intervention s'inscrit en prolongement de ce que le sénateur Joyal a dit au sujet des directives de la Couronne. Je m'adresse ici à Mme O'Sullivan étant donné ses antécédents dans la police en Ontario et sa connaissance de ce genre de dossier. Récemment, dans cette province, deux enfants ont été assassinés et l'on s'est posé des questions semblables au sujet du bien-être de l'accusé. Quelle est la situation en Ontario en ce qui concerne les directives à la Couronne pour s'assurer que ce genre d'information est déposée devant les tribunaux?

Mme O'Sullivan : Je vais reprendre deux ou trois choses qui ont été dites par les Bagby au sujet de la sensibilisation. Vous avez mentionné le rapport à l'échelon provincial. Quand on parle de directive aux avocats de la Couronne, ce n'est pas uniquement à ce moment-là que ça doit intervenir. Quand on parle de mieux sensibiliser les intervenants, quand on parle des problèmes des victimes et de leurs familles, de même que de la nécessité de répondre aux questions qui se posent, notre bureau a déjà recommandé que l'on fasse beaucoup plus de sensibilisation dans les écoles, à l'université, dans les écoles de droit et les écoles de médecine afin que ceux et celles qui embrasseront ces professions soient au courant de toutes les dimensions qu'il y a lieu de prendre en compte. Quant au caractère spécifique de certaines provinces, j'hésiterais à entrer dans le détail. Je sais que le prochain témoin a beaucoup plus d'expérience en droit que moi. Cependant, il est ici question d'ouvrir le dialogue. La loi invite essentiellement ces

legislation that people ask those questions about the impact on families and the impact on this vulnerable child when they are making these choices and considerations. There are many stages of awareness among people who are in the professions, not just in legal protection but also other professions that are interdependent and interconnected in these situations with regard to family and services in the province as well. I think it speaks to the heart of what the Bagbys are trying to do, and both Scott Andrews and Senator Banks, with regard to ensuring that people do ask that question and that it be considered when making these serious and difficult decisions.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. O'Sullivan and Mr. and Ms. Bagby. I believe that concludes this portion of our discussion. We thank you for what you shared with us today. Senator Banks and Mr. Andrews have done an excellent job in laying the groundwork and the explanation for us to understand this bill, but nothing can replace hearing firsthand from you.

Mr. Bagby: Is it possible for us to sit in on the second half?

The Deputy Chair: Unfortunately, I do not believe that is possible. We have the videoconference booked until 5:30 p.m. our time. However, we will forward you the blues with the full testimony so that you are able to review that.

Ms. Bagby: Thank you very much. Thank you, Senator Banks and Mr. Andrews, and all the people who had such wonderful ideas this afternoon. Please let the bill pass.

The Deputy Chair: We have before us as our next witness someone who has appeared before us on a number of occasions in respect of other bills, Phil Downes, a lawyer, who is here today representing the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers.

Mr. Downes, it is a pleasure to have you appear before us. You are always very helpful with your comments. If you have any opening statement you wish to make, the floor is yours.

Phil Downes, Barrister, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: I have some prepared remarks. For the benefit of the translation, I will be departing from them a bit, largely because of the interesting discussion that I have just heard over the last hour or so.

It is never anything other than a privilege to be here and it is an honour to be invited to speak to this committee. I bring greetings on behalf of my colleague, Bill Trudell, who is the chair of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers and who is known to many of you.

Our association, we think, is uniquely positioned to provide input on criminal justice issues from across the country, through the criminal law practitioners that we have as representatives of the organization in all of the regions of Canada. I have had the

gens-là à poser des questions au sujet des répercussions sur les familles et sur cet enfant vulnérable avant de faire des choix et de considérer les différents éléments du dossier. Nombre d'étapes interviennent dans la sensibilisation des professionnels, pas uniquement en matière de protection juridique, ainsi que des autres professionnels qui travaillent en interdépendance et en liaison dans toutes les situations concernant les services aux familles, au niveau provincial également. Cela, je pense, nous ramène essentiellement à ce que les Bagby essaient de faire, de même que Scott Andrews et le sénateur Banks, c'est-à-dire de faire en sorte que les gens posent des questions et qu'on tienne compte de cela quand vient le temps de prendre des décisions graves et difficiles.

Le vice-président : Merci, madame O'Sullivan et merci à vous monsieur et madame Bagby. Voilà, je pense, qui met un terme à cette partie de la discussion. Nous vous remercions pour tout ce que vous nous avez dit aujourd'hui. Le sénateur Bank et M. Andrews ont fait un excellent travail de préparation du terrain et d'explication du projet de loi, mais rien ne remplace votre témoignage direct.

M. Bagby : Peut-on rester pour la deuxième partie?

Le vice-président : Malheureusement, je ne crois pas que ce soit possible. La vidéoconférence était réservée jusqu'à 17 h 30, heure d'Ottawa. Cependant, nous vous ferons parvenir les bleus des témoignages pour que vous puissiez y jeter un coup d'œil.

Mme Bagby : Merci beaucoup. Merci, sénateur Banks et monsieur Andrews, et merci à tous ceux et à toutes celles qui ont formulé des idées extraordinaires cet après-midi. S'il vous plaît, permettez l'adoption de ce projet de loi.

Le vice-président : Nous avons déjà accueilli notre prochain témoin à plusieurs reprises au sujet d'autres projets de loi. Il s'agit de M^e Phil Downes qui représente aujourd'hui le Conseil canadien des avocats de la défense.

Maître Downes, c'est un plaisir de vous accueillir. Vos propos nous ont toujours été très utiles. Si vous avez des remarques liminaires à faire, vous pouvez commencer, vous avez la parole.

Phil Downes, avocat, Conseil canadien des avocats de la défense : J'ai préparé quelques points, mais je signale aux interprètes que je vais m'écarter un peu de ce que je leur ai remis compte tenu de l'intéressante discussion que je viens d'entendre au cours de l'heure et demie qui s'est écoulée.

J'estime que ce n'est rien de moins qu'un grand privilège que de se retrouver dans cette enceinte et que c'est un honneur d'être invité à prendre la parole devant ce comité. Je vous transmets les salutations de mon confrère, Bill Trudell, qui est président du Conseil canadien des avocats de la défense et que beaucoup d'entre vous connaissent.

Je crois que notre association est idéalement positionnée pour donner son avis sur les questions de justice pénale qui se posent partout au pays, puisque les avocats criminalistes que nous représentons exercent dans toutes les régions du Canada. Depuis

chance, since being invited here today, to speak to several of them and, in particular, to our members in Newfoundland and Labrador, where this tragic story is so closely engaged.

This is a time, as you well know, of dramatic legislative proposals in the criminal law arena. I spoke to Mr. Trudell about this at length. This committee has, time and again, shown itself to be a vital source of balanced, careful and wise second thought with respect to legislation. We again know that that is what we will see this time around.

You have a challenging task of looking at the wisdom of what is a small amendment in many ways — and, in many ways, it is uncontroversial — but yet is set against the context of this terrible emotional and devastating case that we are familiar with. I am glad my time is cut into. I would be more than happy that it be cut into to hear from the Bagbys. They are a remarkable couple and their engagement with the criminal justice policy issues is, from my perspective, quite amazing, given what they have been through. No one for a second doubts their intentions or motivations when it comes to trying to do justice to families and victims in Canada. It is quite remarkable.

As you probably know, I am a defence counsel. I was a Crown counsel in Ontario for eight years as well. Many of the issues that we talk about on bail I have engaged with on both sides, and much of the discussion I just heard about rings true to me. I recognize it, having dealt with many of these issues when I was a Crown and now as a defence counsel.

This case was a spectacular tragedy, and so our natural reaction is to look for a solution, and to look for accountability and prevention to ensure it does not happen again. That is what we do with every loss or, in many ways, we should do with every crime.

We then come to the position: Does this amendment contribute to that? Does it have that effect? Is there anything on the other side of the ledger that should make us think about whether it really is something that we should do?

In our respective submission, this amendment, while perfect in its intention, at the end of the day it will not have any practical effect on what we do, in any side of the ledger or on any player, if you like, in the criminal justice system.

We should bear in mind that the bail provisions do allow, under section 518(1) of the Criminal Code, a judge to make such inquiries, on oath or otherwise, of and concerning the accused as he considers desirable; and to take into consideration any evidence submitted regarding the need to ensure the safety or security of any victim of or witness to an offence.

que j'ai reçu votre invitation, j'ai eu la chance de m'entretenir avec beaucoup d'entre eux, surtout avec nos membres de Terre-Neuve-et-Labrador où s'est en grande partie déroulée l'affaire tragique dont vous avez parlé tout à l'heure.

Comme vous le savez fort bien, ces derniers temps, des amendements ont été proposés dans le domaine du droit criminel, amendements qui risquent de changer profondément la donne. Je me suis longuement entretenu avec M^e Trudell à ce sujet. Nous sommes conscients que c'est ce qui va se passer cette fois-ci encore.

Vous avez été chargé de la difficile tâche d'examiner le bien-fondé de ce qui est un amendement mineur à bien des égards — et, à bien des égards, qui ne prête pas à la controverse — et qui s'inscrit pourtant dans le contexte de l'affaire terriblement dévastatrice et émotionnellement chargée que nous savons. Je suis heureux que mon temps de parole ait été réduit et j'aurais été ravi qu'il le soit davantage pour entendre davantage les Bagby. C'est un couple remarquable dont l'engagement envers toutes les questions de politiques concernant la justice criminelle est, quant à moi, tout à fait étonnant, surtout quand on considère ce par quoi ils sont passés. Absolument personne ne remet en question les intentions ni les motivations de ce couple qui est animé du désir de rendre justice aux familles et aux victimes au Canada. C'est tout à fait remarquable.

Comme vous le savez sans doute, je suis avocat de la défense et j'ai déjà été procureur de la Couronne en Ontario, pendant huit ans. J'ai été des deux côtés de la barrière pour un grand nombre des questions dont nous parlons au sujet du cautionnement et la plupart des discussions que j'ai entendues me paraissent en grande partie très justes. C'est ce que je constate pour m'être souvent occupé de telles affaires quand j'étais procureur de la Couronne, mais aussi depuis que je suis avocat de la défense.

Comme l'affaire dont vous avez parlé est une tragédie spectaculaire, notre réaction naturelle est de chercher une solution, d'imposer une reddition de compte et d'adopter des mesures préventives pour s'assurer qu'une telle chose ne se reproduise pas. C'est ce que l'on fait chaque fois qu'il y a une perte et, à bien des égards, il faudrait le faire chaque fois qu'il y a crime.

Se pose alors une question : dans quelle mesure cet amendement va-t-il nous permettre de parvenir à cet objectif? Aura-t-il cet effet? Y aurait-il un autre élément de l'équation qui devrait nous amener à penser que nous devons effectivement adopter ce genre d'amendement?

Selon la thèse que nous vous soumettons respectueusement, cet amendement, même s'il est parfait dans l'intention, n'a aucun effet pratique sur ce que nous faisons dans la réalité, ni sur l'autre élément de l'équation, ni sur un quelconque acteur de l'appareil de justice pénale.

N'oublions pas que l'article 518(1) du Code criminel relatif au cautionnement permet à un juge de faire, auprès du prévenu, sous serment ou autrement, les enquêtes qu'il estime opportunes et de prendre en considération toute preuve relative au besoin d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l'infraction qui lui est présentée.

I must admit that I take that as including not just a direct victim. Of course, in a homicide, that victim is no longer, but the victim is captured by family members of the deceased person, and the kind of interest that we have been talking about today.

As you know, a justice can receive evidence that is simply credible and trustworthy. In other words, the quality of the evidence at a bail hearing can be much lower than we would expect at a trial proceeding.

It seems to me the question to us is: Was there a failing in the course of this case, and with respect to the accused's release from custody, that this amendment would, or even could, have prevented. I tried to inform myself as best as possible about some of the circumstances surrounding Shirley Turner's release. It is my understanding that, when she was released on the extradition warrant, she was released on bail with the consent of the Crown prosecutor.

Senator Banks: That is right.

Mr. Downes: She had a lawyer at the time, but yet the Crown agreed that the protection of the public did not require her to be kept in custody. After she was ordered to be extradited, she was detained in custody, as I understand it, and appealed that extradition committal order. She did not have a lawyer at that time and the legal aid commission, as I understand it, had deemed her case to be of insufficient merit to fund her case.

She represented herself again, as I understand it, on that bail proceeding. Again, she was ordered released by an appeal judge. It maybe says something about the quality of the information that was before the court on those occasions, that she was released both on consent and without the benefit of counsel. It maybe says something about the benefit of having counsel.

In any event, Mr. Bagby says, and it is interesting hearing him, that there was this evidence available from the prison that was not put forward by the Crown. It is hard for me to imagine that the Crown knew that information or had information and simply failed to produce it.

As a Crown, I know that if I had any inkling of that kind of information, I would put it forward. You would put it before the court. If I did not, and had it and ignored it, I would expect to be chastised roundly by my superiors.

Would an additional provision that outlines this one interest, if you like, the persons under 18, change that? In my submission, I do not see that it would.

The danger, of course — and you know this, namely that we see a case and we want to react — of reacting to a specific case is fraught with dangers that we may not see. Let me try to suggest a couple to you that maybe will impact other legislation. In principles of statutory interpretation, when we are trying to understand and apply legislation, one of the things we do is look to other statutes and say: Has Parliament articulated a list of factors? If they have in one context, but in another, if they have

Je considère que cette définition ne se limite pas à la victime directe. En cas d'homicide, la victime est décédée, mais le terme englobe à ce moment-là les membres de la famille du défunt et s'inscrit dans le cadre de considérations dont il a été question aujourd'hui.

Comme vous le savez, le juge peut accepter toute preuve lui paraissant crédible et digne de foi. Autrement dit, la qualité de la preuve à l'étape de l'enquête sur le cautionnement obéit à une norme nettement inférieure à celle d'un procès.

J'ai donc l'impression que la question qui se pose à nous est la suivante : qu'est-ce qui a été de travers dans cette affaire relativement à la remise en liberté de l'accusée et que cet amendement aurait permis d'éviter? J'ai essayé de me renseigner du mieux possible sur les circonstances ayant entouré la remise en liberté de Shirley Turner. J'ai cru comprendre que, lorsqu'on l'a libérée en vertu du mandat d'extradition, elle a été remise en liberté sous caution avec le consentement du procureur de la Couronne.

Le sénateur Banks : C'est exact.

M^e Downes : Elle avait un avocat à l'époque, mais la Couronne a admis qu'il n'était pas nécessaire, au nom de la protection du public, de la maintenir sous garde. Si j'ai bien compris, c'est après avoir été extradée qu'elle a été placée en détention et qu'elle a fait appel de son mandat de dépôt pour extradition. À ce moment-là, elle n'avait pas d'avocat et, si j'ai bien compris, la commission de l'aide juridique avait jugé que sa cause n'était pas assez méritoire pour la soutenir.

Elle s'est de nouveau représentée elle-même à l'audience de libération sous caution. Encore une fois, le juge d'appel a ordonné qu'elle soit remise en liberté. Il est possible que la qualité de l'information qui a été déposée au tribunal en ces occasions-là ait joué dans le fait qu'elle a été remise en liberté avec le consentement de l'accusation et sans avoir bénéficié des services d'un avocat. Cela illustre peut-être l'avantage qu'il y a d'être représenté.

Quoi qu'il en soit, il est intéressant que M. Bagby ait affirmé que la Couronne disposait d'une preuve contre l'accusée, preuve qui avait été recueillie en prison, mais qui n'a pas été déposée. J'ai de la difficulté à imaginer qu'un procureur de la Couronne puisse disposer d'une telle information et qu'il ne la produise pas.

Je sais que, si j'étais procureur de la Couronne en possession de ce genre d'information, je n'hésiterais pas à la déposer. Elle serait remise au tribunal. En revanche, si une telle preuve existait effectivement et que je ne la dépose pas, je m'attendrais à être réprimé par mes supérieurs.

Pensez-vous qu'une autre disposition concernant plus précisément les personnes de moins de 18 ans puisse changer quoi que ce soit à cela? J'affirme que non.

Le risque, bien sûr — et vous le savez parce que, quand on voit passer une cause, on veut réagir — c'est qu'en réagissant à une cause donnée, il peut y avoir énormément de conséquences invisibles. Je vais vous donner deux ou trois exemples qui pourraient avoir une incidence sur d'autres lois. D'après les principes d'interprétation statutaire, quand on cherche à comprendre une loi et à l'appliquer, on commence par examiner les autres mesures législatives en se demandant si le Parlement a

not, one of the principles of statutory interpretation allows us to say: Since they did not put it into this section, Parliament obviously did not really intend it to be a significant factor. We can maybe revisit this during the discussion. In other words, without looking comprehensively at a whole range of legislation that outlines particular interests, is there a risk that simply highlighting this one may lead to problems in other areas?

Second, what do we do on the next case where the victim is, let us say, an elder abuse case, where someone has taken advantage of an elder parent — we know that is more and more common — and maybe there is a homicide in that context. Do we amend it to add a condition that a judge should look at whether there are elderly people vulnerable from this accused? Similarly, people engaged in working with developmentally disabled people, we can think of any number of vulnerable people. My worry is that we end up without a compressive look. We end up picking on this one and leave other areas open to vulnerability.

In my experience — and this is the experience of my colleagues that I have talked to in the last few days — Crowns do consider very much who is at risk in all cases, in all circumstances, a fortiori in the domestic violence context, very much so. Certainly in Ontario, the Crown policy manual talks to that. That issue is raised, and it is important as to Crown directives.

I read a comment that says that this amendment will enable a judge who is considering a bail application to take into account the accused's minor children in the determination of the risk that the accused is likely to commit a serious crime on bail.

Is there anything to suggest that a judge would otherwise not do so where any evidence is put before them? If someone raises it, would a judge say, "I am not going to consider that"? I do not see it, with great respect.

In our submission, this amendment will not contribute to preventing further Zachary Turners of our world. I assure you that if we thought it would, we would be in support of it. It is much easier to support a piece of legislation like this than it is to raise difficulties with it.

We are again grateful to have this chance to have input into this piece of legislation. We would simply ask you to weigh the two sides of the ledger and ask whether it contributes to public safety and, if it does, are there some other dangers that exist in enacting an amendment like this?

énuméré toute une liste de facteurs. Si c'est ce que le Parlement a fait pour un certain contexte, mais pas pour un autre, ces mêmes principes d'interprétation statutaire nous permettent de nous dire : comme les parlementaires n'ont pas inscrit ça dans cet article, c'est de toute évidence parce qu'ils ne voulaient pas que ce facteur joue un rôle prépondérant. Nous pourrions peut-être revenir là-dessus plus tard au cours de la discussion. Autrement dit, si l'on n'appréhende pas dans sa globalité l'ensemble des lois portant sur une série d'intérêts donnés, ne court-on pas le risque, en se focalisant sur une seule loi, de déclencher une cascade de problèmes en aval?

Deuxièmement, que va-t-on faire la prochaine fois où il s'agira, par exemple, d'un cas de violence à l'endroit d'une personne âgée, du cas d'un individu ayant profité d'un parent âgé — et nous savons que c'est de plus en plus courant — et peut-être même d'un homicide? Va-t-on modifier le Code criminel pour imposer au juge de déterminer si la personne âgée en question était vulnérable aux mains de l'accusé? Dans la même veine, on peut penser que beaucoup de personnes handicapées par un retard de développement sont en situation de vulnérabilité aux mains de ceux qui les soignent. Ce que je crains, c'est que nous finissions par ne plus avoir une vision globale des choses. Nous pourrions sélectionner tel ou tel cas de figure et oublier toutes les autres situations où des gens seront vulnérables.

À l'expérience — et c'est aussi l'expérience de mes confrères avec qui j'ai parlé ces derniers jours —, j'ai constaté que les avocats de la Couronne tiennent effectivement compte des personnes qui sont à risque dans tous les cas, dans toutes les situations, a fortiori dans un contexte de violence familiale. Le manuel de politiques des procureurs de la Couronne de l'Ontario en parle. Cette question a été soulevée et elle est importante en ce qui concerne les directives aux procureurs de la Couronne.

J'ai lu quelque part que cet amendement allait permettre à un juge chargé de se prononcer sur la demande de libération sous caution de tenir compte des enfants mineurs de la personne accusée pour déterminer dans quelle mesure l'accusé risque de commettre un crime grave après avoir été libéré sous caution.

Y a-t-il quoi que ce soit qui nous permette de penser qu'un juge agirait autrement s'il était en présence d'une preuve allant dans ce sens? Si quelqu'un déposait une telle preuve, pensez-vous que le juge dirait « non, je ne vais pas en tenir compte »? Permettez-moi de dire que non.

Nous sommes d'avis que cet amendement ne va pas contribuer à empêcher d'autres cas comme celui de Zachary Turner. Je peux vous garantir que, si nous pensions le contraire, nous serions favorables à cet amendement. Il est beaucoup plus facile d'accorder son appui à un texte de loi comme celui-ci que de ne pas avoir une telle mesure et d'en subir les conséquences plus tard.

Encore une fois, merci beaucoup de nous avoir donné la chance de vous faire part de notre avis au sujet de cette mesure législative. Nous vous invitons tout simplement à sopeser les deux points de vue qui vous sont soumis et à vous demander si cet amendement va effectivement contribuer à la sécurité publique; dans l'affirmative, demandez-vous si son adoption ne comporte pas certains dangers.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Downes. Your comments were very thought provoking.

I have a question before I turn to my colleagues. In considering how bail applications are dealt with today, with the law as it is today, and when the courts are considering if detention is necessary for the protection or safety of the public, would a judge automatically, as a matter of course, in looking at a certain situation and in considering the public, go through a series of checklists? Would they, for example, consider the circumstances of the person accused and automatically ask: Do they have children? Do the children live with the accused? Do they have parents? Do they have elderly parents?

Would they go through that list as a matter of practice in each and every case? Would they ask that question and then decide what impact the possible release could have on those individuals? Do they try to determine the members of the public who could be impacted directly by the release of the accused?

Mr. Downes: I do not know what checklists judges might have, but let me say this: Judges are judges; the parties are the parties who are responsible for putting these issues before a judge. I would think a responsible judge would turn his or her mind to the Criminal Code and say: Am I satisfied, regardless of the quality of what the parties have done?

We have an adversarial system, for better or worse. Frankly, many times it is for worse. The onus is on the Crown. I am not talking about the onus in terms of bail, because in a case like this the onus is on the accused to show that they should be released. However, the Crown is the one who should, and I am sure does — I am speaking at least for Ontario — have a domestic violence checklist that the OPP, Ontario Provincial Police, have prepared, which is long, and it had better be on their mind in a case like this; and if it is not, I think the problem lies with the Crown's understanding of the directives they have. If a Crown has not turned his or her mind to children, in the case of a domestic homicide, then something is badly wrong, and it is not something that this legislation would necessarily fix, in my view.

The Deputy Chair: Because of the work volume or for whatever reason that each of us has a bad day and something slips between the cracks, if a judge who is hearing the application looked at the facts before him and saw no reference at all to children, would a judge likely, in all cases, or at all, raise that issue, put that issue to the Crown and to defence counsel?

Mr. Downes: I think it would be astonishing if a judge did not ask the question: Does the accused have any children? In this case, is anyone suggesting that the Crown and the judge did not know there was a child? It is not that they did not know there was a child; it is that there was a problem in sharing and getting access to the

Le vice-président : Merci, maître Downes. Vos remarques interpellent.

Avant de céder la parole à mes collègues, je veux vous poser une question. Quand on songe à la façon dont les demandes de cautionnement sont entendues aujourd'hui, compte tenu de l'état actuel du droit, et du fait que les tribunaux peuvent estimer que la détention est nécessaire pour protéger le public ou assurer sa sécurité, est-ce que dans certaines situations, dans les considérations à accorder à la chose publique, un juge applique automatiquement une liste aide-mémoire? Par exemple, tient-il automatiquement compte de la situation de la personne accusée et demande-t-il s'il y a des enfants? Demande-t-il si ces enfants vivent avec l'accusé? Demande-t-il si l'accusé a des parents, s'il a des parents âgés?

Les juges ont-ils pour pratique d'appliquer une telle liste de vérifications chaque fois qu'ils sont saisis de ce genre de cause? Posent-ils des questions pour décider des répercussions de l'éventuelle libération de la personne accusée? Cherchent-ils à déterminer si des membres du public pourraient être directement touchés par la remise en liberté de l'accusé?

M^e Downes : Je ne sais pas s'ils ont des listes aide-mémoire, mais je vous dirais simplement qu'un juge est un juge et qu'il incombe aux différentes parties de lui soumettre ce genre de chose. Je dirais qu'un juge responsable se poserait la question de savoir si, au vu du Code criminel, il est satisfait de sa décision eu égard à la qualité des informations communiquées par les parties.

Nous avons, pour le meilleur et pour le pire, un système judiciaire accusatoire. Franchement, je vous dirais que c'est bien souvent pour le pire. Le fardeau repose sur les épaules de la Couronne. Je ne parle pas ici de la libération sous caution, parce qu'à ce moment-là c'est à l'accusé qu'il revient d'établir pourquoi il faudrait le libérer. Cependant, si quelqu'un doit avoir une telle liste, c'est la Couronne qui doit l'avoir et je suis sûr que c'est le cas — du moins en Ontario — dans les causes de violence familiale; cette liste est préparée par la police provinciale de l'Ontario. Elle est longue et les avocats de la Couronne ont tout intérêt à la respecter, dans le cas contraire, je dirais que le problème tient à la façon dont le procureur de la Couronne interprète les directives. Si, dans les causes d'homicide au sein de la famille l'avocat de la Couronne ne tient pas compte des enfants, alors c'est que quelque chose va vraiment de travers et j'estime que cette loi ne va pas forcément nous apporter une réponse à cet égard.

Le vice-président : Supposons que l'avocat de la Couronne ne mentionne pas la présence d'enfants, que ce soit à cause de sa charge de travail ou parce qu'il a eu une mauvaise journée ou que quelque chose lui ait échappé, pensez-vous que le juge chargé d'auditionner la demande de libération sous caution, qui examine les faits dont il est saisi, ne serait pas tenté de demander aux avocats de la Couronne et de la défense s'il y a des enfants, après avoir constaté qu'il n'en est pas fait mention dans le dossier?

M^e Downes : J'estime qu'il serait étonnant qu'un juge ne pose pas la question : « L'accusé a-t-il des enfants? » Quelqu'un a-t-il laissé entendre, dans la cause dont on a parlé ici, que l'avocat de la Couronne et le juge ne savaient pas s'il y avait un enfant? Ce n'est pas qu'ils ignoraient l'existence de l'enfant, mais c'est plutôt qu'il

right information, and putting that information before the court. It seems to me, not being too familiar with the case, but the short answer is that I could not imagine a judge not asking that question.

The Deputy Chair: I guess that is the first question: Is there a child? Then the next step would be to assess the risk to the child, if any.

Mr. Downes: Apart from anything else, even as a defence counsel, you will say to the judge: My client has a child who is five years old and has no one else to look after him. I appreciate the irony of the submission where the accusation is that you have killed the partner but, in fact, it may operate to the benefit of defence counsel if you say this child needs to be taken care of.

[Translation]

Senator Carignan: I agree and disagree with you at the same time.

I agree with you in so far as I am not sure that his particular Bill will deal with the whole issue. It will resolve part of the problem but will not necessarily fix everything.

However, I do not agree that the importance of considering child safety prior to a release should be red-flagged to judges.

We are studying specific cases to ascertain whether the amendment would have resolved the issues involved.

I think we have to tread carefully here because we are not only dealing with this one issue. Senator Banks referred to cracks. In this particular case, they slipped through multiple cracks. My goal here is to fill in at least one crack to avoid a similar situation happening again.

In this particular case, one of the spouses had been murdered. Unfortunately, the child's immediate family, the grandparents, who might have been able to help were kept away. They had a tough time gaining access to the child for an hour a week. In many cases, the victim of domestic violence has not necessarily passed away. However, they may not be functional. In other cases, it might be the spouses' children who have been killed.

My wife knows of a case where a pregnant woman murdered her children. Fortunately, the spouse was in good mental and physical health and was able to get immediate custody of the child at birth and restrict the mother's access. The facts of the case we have been discussing here were however, quite different. If the grandparents had been able to present sufficient evidence or had had access to the relevant information, they might have been able to get full custody with supervised access for the mother.

y a un problème dans l'accès à la bonne information, celle-ci n'ayant pas été déposée devant le tribunal. Je ne connais pas très bien cette cause, mais il m'apparaît inimaginable qu'un juge ne pose pas cette question.

Le vice-président : Je suppose que c'est la toute première question : y a-t-il un enfant? Après cela, il faut évaluer le risque éventuel que court cet enfant.

M^e Downes : Hormis toute autre considération, même en tant qu'avocat de la défense, on dit au juge : mon client ou ma cliente a un enfant de cinq ans et il n'y a personne d'autre qui puisse s'occuper de lui. Je comprends le côté contradictoire de la demande de libération sous caution d'une personne ayant été accusée d'avoir tué son compagnon ou sa compagne, mais il peut tout de même tourner à l'avantage de la défense de déclarer qu'il faut s'occuper de l'enfant.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je suis en partie en accord avec vous et en partie en désaccord.

Je suis en partie en accord parce que je ne suis pas certain que ce projet de loi règlera la problématique dans son ensemble. Il touchera une partie du problème, mais pas nécessairement le problème dans son ensemble.

Toutefois, je suis en désaccord avec vous sur la nécessité de lever un drapeau rouge pour signaler aux juges l'importance de tenir compte de la sécurité des enfants avant une remise en liberté.

Nous prenons en exemple une situation précise et nous essayons de savoir si l'amendement aurait réglé cette situation en particulier.

Je pense qu'il faut être prudent en faisant cela; parce que nous n'essayons pas seulement de régler ce problème en particulier. Le sénateur Banks a dit qu'il y avait des « fentes »; et dans le cas de cette situation précise, ils sont tombés dans plusieurs « fentes ». Ce que je veux essayer de faire, c'est au moins de boucher une « fente » pour éviter que d'autres situations similaires se produisent.

Dans ce cas-ci, on parlait du meurtre d'un des conjoints. Malheureusement, les personnes significatives pour l'enfant qui pouvaient agir étaient éloignées. Il s'agissait des grands-parents. Ils ont eu de la difficulté à obtenir un accès d'une heure par semaine à l'enfant. Souvent, la victime de violence conjugale ne sera pas nécessairement décédée. Par contre, elle aura de la difficulté à agir. Dans d'autres cas, le conjoint est présent, mais ce sont les enfants qui ont été tués.

Ma conjointe a eu connaissance de cas où la personne avait tué ses enfants et elle était enceinte; heureusement, il y avait un conjoint qui était, lui, en bonne santé et en moyens, et qui a été en mesure d'obtenir immédiatement la garde de l'enfant à sa naissance et limiter l'accès de la mère. Dans la situation dont nous avons parlé ici, ça n'a pas été le cas. Et si les grands-parents avaient eu une preuve suffisante à fournir, ou un accès aux renseignements, ils auraient peut-être pu obtenir la garde complète et obtenir que la mère ait un accès avec supervision.

The problem is accessing the information. Family-law counsel have a tough time accessing Crown files in order to assess the issues and the danger posed by the individual. There are options available to the Crown and the judge but they do not appear to automatically use them. However, the Bill does amend section 515(10) of the Criminal Code.

Adding a specific reference to persons, including minors would mean that children under the age of 18 would have to be protected as well as witnesses and victims.

You mentioned section 518 of the Criminal Code, which deals with admissible evidence. However section 518(1)*d.2* of the Criminal Code states the following:

d.2) the justice shall take into consideration any evidence submitted regarding the need to ensure the safety or security of any victim of or witness to an offence;

Nowhere in the Code is reference made to evidence involving a third party other than a witness or the victim.

There is no provision in the Code for children who do not fall into either of these categories. There is nothing in the section on evidence requirements, detention review or release conditions providing for the protection of any minors involved.

Some judges have, in Quebec at least, asked Child Welfare Services to get involved in cases where a child's parents have been killed and there is no immediate family to care for the child. In this type of situation, Child Welfare Service would normally step in on the grounds that a child's safety is compromised.

However, where one of the parents is a victim, is still alive but not necessarily in a fit state to parent, judges are less likely to step in.

I think that we have to go even further. There should be a red flag requiring judges to assess the situation. I believe that section 518(1)*d.2* of the Criminal Code needs to be amended to make it possible for justices to consider evidence involving minors.

Section 518(1)*d.2* currently reads as follows:

d.2) the justice shall take into consideration any evidence submitted regarding the need to ensure the safety or security of any victim of or witness to an offence;

It needs to be expanded to include persons under the age of 18.

Do you have any specific comments on the points I have raised?

[English]

Mr. Downes: I will not comment much on the family law side of it because it is not something I have any knowledge of. You focus on one part. You talk about section 518 and it just mentions "victim" or "witness." I had said in my comments that I

La problématique, c'est l'accès à cette information; et les avocats en droit de la famille ont de la difficulté à avoir accès aux dossiers de la Couronne pour mesurer la problématique ou la dangerosité de l'individu. Il y a quelque chose de possible pour la Couronne ou le juge, mais ça ne semble pas être un réflexe. Par exemple, même si nous faisons la modification du projet de loi avec l'article 515(10) du Code criminel.

Si on parlait de la personne et que l'on ajoutait des enfants mineurs, il serait donc question d'ajouter qu'il est nécessaire de protéger un enfant de moins de 18 ans en plus de protéger le témoin ou les victimes.

Vous avez parlé de l'article 518 du Code criminel sur la preuve qui peut être faite. Mais à l'article 518(1)*d.2* du Code criminel, encore une fois, il est dit ceci :

d.2) le juge de paix prend en considération toute preuve relative au besoin d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l'infraction qui lui est présentée;

On ne parle à aucun endroit dans la preuve, d'une preuve visant des tiers autres que le témoin ou la victime.

Concernant l'enfant, donc, qui n'est pas témoin, ni victime, il n'y a pas de drapeau rouge à aucun endroit dans le code; ni dans la nécessité de la preuve, ni dans l'étude de sa détention, ni dans l'étude des conditions de mise en liberté qui vont fixer ou hisser un drapeau rouge pour dire que lorsqu'il y a un enfant mineur, il faudrait fixer des conditions pour le protéger.

C'est certain que dans certaines situations, les juges, au Québec en tout cas, avec le directeur de la Protection de la jeunesse, quand c'est le parent qui est tué et qu'il n'y a pas de personne significative pour s'en occuper, la Protection de la jeunesse devrait normalement intervenir pour s'occuper de l'enfant parce que sa sécurité est compromise.

Mais quand le conjoint n'est que victime, qu'il est encore vivant et qu'il n'est pas nécessairement apte à poser des gestes, le juge va moins se poser ce genre de questions.

Je pense qu'il faut aller plus loin et hisser un drapeau rouge à l'intention du juge pour lui dire de regarder cette situation de plus près et même qu'il faudrait aussi amender l'article 518(1)*d.2* du Code criminel pour ajouter que le juge peut avoir des éléments de preuve.

On dit ceci :

d.2) le juge de paix prend en considération toute preuve relative au besoin d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l'infraction qui lui est présentée;

On devrait ajouter : « les personnes de moins de 18 ans ».

J'aimerais savoir si vous avez des commentaires particuliers concernant mes observations?

[Traduction]

M^e Downes : Je ne vais pas m'attarder à ce qui concerne le droit de la famille, parce que ce n'est pas mon domaine de compétence. Vous vous êtes concentrés sur une chose. À propos de l'article 518, vous avez dit qu'on y trouve les mots « victimes »

would take someone like Zachary to be a victim in this case, a victim of his father's homicide. When you look at section 2 of the Criminal Code, which is the definition section for the entire Criminal Code, "victim" is defined simply as "victim" includes the victim of an alleged offence."

Maybe the answer here, to avoid the other problem I have talked about — about having to articulate each and every one — is to say: Should that section be expanded to make it clear that, when we talk about victims, we talk about people who are directly affected by the commission or alleged commission of a criminal offence, and how could anyone say that the child here was anything other than that? Then you would look at sections 518 and 515 and you would not have to amend them in order to say that a victim includes all of those people who are affected — the remaining siblings, spouse or family members. I wonder whether that would achieve the objective without having to maybe amend any number of different sections of the Criminal Code.

I would like to touch on one other thing you said, senator. The issue here, as I understand it and as we have heard, was not so much whether a judge had the information but whether the information was available to the parties. If it was the case that there was a jail report showing psychiatric problems, why did the Crown not have that report? If there are systemic problems at the provincial level in that regard, it seems to me that you run the risk of running into other problems if provincial agencies and ministries cannot share that kind of information to ensure that it is before a judge in any context.

Lastly, it seems to me the other issue is Crown directives at the provincial level. I know in Ontario that victims are front and centre to the Crown policy manual, and Crowns are directed to consider the interests in a broad context. It seems to me there is very much a responsibility there.

[Translation]

Senator Carignan: This raises a totally different issue that I would like to discuss with you.

[English]

The Deputy Chair: Senator, I just want to point out that I have a list now of five other senators, and we are running late. If your question is short, that would be fine; otherwise, we will put it to a second round, if there is one.

[Translation]

Senator Carignan: I will be brief. You asked why the Crown did not have access to this evidence. I would just like to point out that even if the Crown had had access to the evidence, the grandparents would not have been able to obtain it for their custody petition. Even if the Crown had the evidence, it still would not have changed the fact that the grandparents would not

et « témoins », sans plus de précision. Dans mes remarques d'introduction, j'ai précisé que je considère Zachary comme une victime dans ce cas-là, comme la victime de l'homicide de son père. L'article 2 du Code criminel, qui définit les termes employés dans le Code, explique que la « victime » s'entend de toute personne victime d'un crime allégué.

Pour éviter l'autre problème dont j'ai parlé — c'est-à-dire la nécessité de codifier chaque cas de figure —, la solution ne consisterait-elle pas à augmenter cet article pour préciser que, s'agissant de victimes, on parle bien des personnes directement touchées par la commission ou la commission alléguée d'un acte criminel? Partant, qui pourrait affirmer que les enfants ne seraient pas visés par cette définition? Il serait donc possible de modifier les articles 518 et 515 pour préciser que le terme « victime » englobe toutes les personnes touchées par l'acte criminel, c'est-à-dire les autres frères et sœurs, le conjoint ou la conjointe et les membres de la famille. Je me demande si ce type d'amendement ne ferait pas l'affaire, plutôt que de modifier différents articles du Code criminel.

Permettez-moi de revenir sur une chose que vous avez dite, sénateur. Si je comprends bien, d'après ce que nous avons entendu, le problème n'est pas tant de savoir si le juge avait été saisi de l'information, mais plutôt de savoir si elle avait été remise aux parties. S'il existait effectivement un rapport, dressé en prison, faisant état de troubles psychiatriques, comment se fait-il que la Couronne ne l'ait pas eu en main? S'il existe des problèmes systémiques sur ce plan à l'échelon provincial, je crains que vous ne vous heurtiez à d'autres problèmes si des organismes et des ministères provinciaux ne sont pas en mesure de communiquer ce genre d'information et faire en sorte que le juge en dispose dans de telles situations.

Enfin, j'estime que l'autre problème est celui des directives des avocats de la Couronne provinciale. En Ontario, tout le manuel de politiques de la Couronne s'articule autour des victimes et les procureurs sont invités à tenir compte des intérêts des victimes de façon très large. Je pense qu'il y a là une responsabilité bien définie.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je veux mettre un point d'interrogation à la fin. Il y aurait un autre point de discussion...

[Traduction]

Le vice-président : Sénateur, je tiens à vous signaler que j'ai maintenant une liste de cinq autres sénateurs qui veulent poser des questions et que nous commençons à être en retard. Si c'est pour une question brève, ça va, sinon, je vais vous inscrire pour un deuxième tour de table, si nous en faisons un.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ce sera court. Vous avez demandé pourquoi la Couronne n'avait pas accès à cette preuve. J'ajouterais que même si la Couronne avait eu accès à cette preuve, les grands-parents, en présentant leur requête en garde, n'auraient pas eu non plus accès à cela. Même si la Couronne l'avait, les grands-parents n'auraient pas pu obtenir cette preuve.

have been in a position to access it. Not having access to the Crown report made it even more difficult for them to successfully petition for custody.

[English]

Mr. Downes: My quick answer is that that is really a problem in the context of family law litigation. My concern here is whether the Crown had the information and whether the judge had it in the bail context. I take your point.

[Translation]

Senator Carignan: There is a disconnect here between the Crown and criminal counsel. The criminal lawyers contend there was no problem while the Crown maintains that it was a criminal and not a family-law matter.

[English]

Senator Runciman: You do not want to talk about family law, and I understand that, but I think there are some biases in family law that carry over to the criminal courts. I suspect the fact that this individual was a mother and a physician, that there was latitude afforded there that probably in other instances would not have been the case.

In your experience, what tests have defendants had to meet when the reverse onus provisions apply? It seems to me there should have been some clear burden on that individual who is charged with murder. If none of the other information was available, we knew she was a flight risk, for example; that is clear. What has your experience been in terms of the requirement with respect to reverse onus? I am sure it is not standard, but do you have any experience in that regard?

Mr. Downes: Not a whole lot. Judges, I think, tend to be very careful about onuses. It is usually the first thing they ask: Whose onus is this? How that translates practically is difficult and it obviously varies case by case. Bails on murder charges are relatively rare, period. I agree with you that the dynamics of this case may well have informed that with the particular characteristics.

In my experience, in a murder bail or in a reverse onus situation, the evidence has to be put forward by the accused. In a case like this, if all they are putting forward is no criminal record, no history, a good parent and a professional, where is the evidence going to come from for the other side? In other words, the Crown still has an opportunity to get that evidence and counter it, and clearly the onus is on the Crown side in that case.

I am generally not concerned about judges not respecting the onus. I think they generally do, if that is what you are getting at.

Cela rend donc cela encore plus difficile pour eux d'avoir une ordonnance de garde ou d'obtenir la garde de cet enfant, puisque n'ayant pas accès au rapport de la Couronne.

[Traduction]

M^e Downes : Très rapidement. Il s'agit en fait d'un problème dans le contexte des procès en droit de la famille. Ce que je me demande, dans ce cas, c'est si la Couronne détenait l'information et si le juge en a été saisi lors de l'audience en cautionnement. Je prends note de votre remarque.

[Français]

Le sénateur Carignan : C'est une faille entre le droit criminel et le droit de la Couronne. Les avocats du domaine criminel disent qu'il n'y a pas de problème et les avocats de la Couronne disent que ce n'est pas du droit de la famille, mais du droit criminel.

[Traduction]

Le sénateur Runciman : Vous ne voulez pas parler de droit de la famille et je le comprends, mais je trouve que le droit familial comporte des travers qui se répercutent dans les causes au pénal. Comme cette personne était à la fois mère et médecin, j'ai l'impression que le tribunal a estimé qu'il disposait d'une certaine latitude qu'il n'aurait peut-être pas eue dans d'autres cas.

Si vous songez à votre expérience, quel critère les défenseurs doivent-ils respecter chaque fois qu'il y a inversion du fardeau de la preuve? J'ai l'impression que le fardeau de la preuve devrait nettement incomber à la personne accusée de meurtre. En l'absence de toute autre information, c'est très clair, comme le fait, dans ce cas, que l'accusée risquait de s'enfuir. Donc, à l'expérience, que pouvez-vous nous dire des exigences relatives à l'inversion du fardeau de la preuve? Je suis sûr que ce n'est pas une norme, mais avez-vous une quelconque expérience à ce sujet?

M^e Downes : Pas vraiment. Je crois que les juges ont tendance à être très prudents en matière de fardeau de la preuve. C'est généralement la première question qu'ils posent : à qui incombe le fardeau? Il est difficile de savoir ce que cela donne sur le plan pratique et, de toute évidence, ça varie d'un cas à l'autre. Les remises en liberté sous caution dans les cas d'inculpation de meurtre sont relativement rares, un point c'est tout. Je conviens avec vous que cette affaire, avec sa dynamique, a sans doute été riche d'enseignements.

À l'expérience, j'ai constaté que, dans les affaires de remise en liberté sous caution pour meurtre et dans les cas d'inversion du fardeau de la preuve, le fardeau incombe à l'accusé. Si, dans une affaire comme celle-là, il n'y a pas de dossier criminel et pas d'antécédent, que c'est une bonne mère et une professionnelle, d'où va venir la preuve contraire? Autrement dit, la Couronne a encore la possibilité de trouver cette preuve contraire et de la déposer, et c'est à elle, de toute évidence, que le fardeau de cette preuve incombe alors.

Je ne crains généralement pas que les juges ne respectent pas la règle du fardeau. C'est ce qu'ils font en général, si c'est ce que vous voulez dire.

Senator Runciman: I would like to have some specifics with respect to what they look for.

You spoke about the Crown directives and about the domestic violence checklist in Ontario. I am not sure if Newfoundland and Labrador has something comparable or not. However, occasionally a Crown can screw up as well. I think that has happened on an occasion or two.

Do you believe that the federal government has a role here in ensuring that there is a clear level of guidance with respect to — and I know you are sticking your toes into the administration of justice perhaps, which can get some noses out of joint. Do you think there is a role that the federal government could play with respect to encouraging a standardized application concerning this kind of issue right across the country?

Mr. Downes: That is a great question because I do not know what each province has. I know the Ontario domestic violence checklist is incredibly thorough. I would be surprised if it is not in some other forum.

To be honest, I have not turned my mind to what federal initiatives could encourage — I know there is generally good cooperation between attorneys general and the federal government, but other than trying to encourage that, it seems to fundamentally be a provincial jurisdiction. Other than the code, which provides good criteria on a number of areas, such as bail or sentencing, on which we are given increasingly more detailed criteria, but on the checklist issue, which is also a police issue, I do not know. I do not have any great ideas; I am sorry.

Senator Runciman: Thank you for being here. You have raised some valid issues. I think we all agree around the table that this is a modest initiative, and while in a positive sense it might not have all of the hoped-for gains, on the negative side, it is a relatively modest concern as well. I want to reiterate my continuing support for the legislation.

[Translation]

Senator Boisvenu: I appreciate your clarification, Mister Downes. Not being a lawyer myself, I do hope that my colleagues will continue my education on the Criminal Code. I have learned a lot over the past few months but at these Committee meetings I am always torn between speaking as a Senator or as the father whose child was murdered because of an incompetent justice and prison system.

I do not possess any theoretical knowledge of the Criminal Code but I am however, familiar with courts through my work with many families whose loved ones have been murdered. Several of these cases involved parents who had murdered their children.

Le sénateur Runciman : J'aimerais avoir quelques exemples précis de ce sur quoi les juges s'attardent.

Vous avez parlé des directives à la Couronne et de l'existence d'une liste de vérifications en Ontario dans les cas de violence familiale. Je ne sais pas s'il existe quelque chose de semblable à Terre-Neuve-et-Labrador. Quoi qu'il en soit, il peut arriver que les avocats de la Couronne fassent une grosse erreur. Je crois que ça s'est produit à une ou deux reprises.

Estimez-vous que l'État fédéral ait un rôle à jouer et qu'il doive produire des directives claires en ce qui concerne... Je sais que vous vous en prenez peut-être à l'administration de la justice, ce qui en défrise certains. Estimez-vous que l'État fédéral doive jouer un rôle et encourager l'adoption d'une procédure normalisée pour ce genre d'affaire, partout au pays?

M^e Downes : C'est une excellente question, parce que je ne sais pas ce qui se passe dans chaque province. Je sais que la liste de vérification à utiliser en cas de violence familiale en Ontario est très complète. Je serais étonné qu'on ne retrouve pas une telle liste ailleurs.

Honnêtement, je n'ai pas réfléchi à ce que le gouvernement fédéral devrait faire... Je sais qu'en règle générale, il y a une bonne collaboration entre les procureurs généraux et le gouvernement fédéral, mais on ne pourrait aller au-delà d'une simple incitation, parce qu'il s'agit essentiellement d'un domaine de compétence provinciale. Je ne sais pas ce qu'il serait possible de faire, à part d'intervenir au niveau du Code qui fixe un certain nombre d'excellents critères à respecter pour plusieurs choses, comme les procédures de libération sous caution et l'établissement des peines qui sont assorties de critères de plus en plus précis, mais je ne sais pas ce qu'il serait possible de faire du côté des listes de vérifications, puisque cela concerne aussi la police. Je n'ai pas d'idée géniale et vous m'en voyez désolé.

Le sénateur Runciman : Merci de vous être déplacé. Vous avez soulevé certains arguments valables. Nous tous, autour de cette table, concevons qu'il s'agit là d'une initiative modeste qui, si on l'examine d'un point de vue positif, n'apporte peut-être pas toutes les réponses qu'on aurait espérées et qui, sous l'angle plus négatif, soulève des préoccupations somme toute assez minimes. Je tiens à rappeler que je maintiens mon appui à cette loi.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Downes, j'apprécie vos éclaircissements. N'étant pas avocat, j'espère toujours que mes collègues vont continuer à m'éduquer au sujet du Code criminel. J'apprends au fil des mois, mais je suis toujours déchiré lorsque j'assiste à ce comité entre parler en tant que sénateur ou de parler comme père de famille dont la fille a été assassinée à cause de l'incompétence du système de justice ou du système carcéral.

N'ayant pas de connaissance théorique du Code criminel, j'ai toutefois une bonne connaissance des palais de justice pour y avoir accompagné beaucoup de familles dont un proche a été assassiné et dans plusieurs cas, où ce sont des enfants qui ont été assassinés par les parents.

Given that we do not live in an ideal world and that judicial errors are a fact of life, do you think that the Criminal Code should serve as a safety net for these families? Do you not think that a safety net of specific provisions should be built into the Criminal Code? The Code refers to public safety in general, but should there not be provisions for more vulnerable groups, such as women and children, who make up the majority of the victims of domestic violence?

Men are rarely murdered. It is normally the woman and the children. One of the greatest sources of frustration for families is knowing that had the Criminal Code contained specific provisions to protect the victims, there would perhaps be fewer miscarriages of justice. I recognize that Crown attorneys are governed by comprehensive codes of conduct but there will always be one who will drop the ball somewhere. However, should the Criminal Code allow judge to take this into consideration?

Do you think that in cases of domestic violence or where women and children are deemed to be in danger, clear provision could be made in the Criminal Code to protect them?

[Translation]

Mr. Downes: I agree with you. The code must address protection of victims. That is the ultimate problem, is it not? We have a system where accused people have rights. People always talk about criminals having rights; it is accused people who have those rights. We all have those rights. Victims have rights and interests too.

There was an interesting program last night on TV Ontario, if anyone saw it. It was a debate about this very issue. One of the participants there pointed out how over the last 10 to 20 years, the code has included many amendments to take into account interests of victims within the trial process, whether that is testifying behind screens, victim impact statements, access to third party records, and access to the sexual history of a complainant, that kind of thing, where we have consciously tried to address the role of victims in the Criminal Code.

Will these things continue? They will because people are people. Psychiatric predictions are very difficult to make. I think Ms. Bagby said that trying to predict dangerousness — and any psychiatrist will tell you this — is virtually impossible.

Yes, the code should continue to do whatever it can, but we butt up against the rights of accused people and, generally, I think we do a pretty good job at it. That is why these incidents are, thankfully, relatively rare. I know that means nothing to people who are victims of them, and neither should it. However, they are

Considérant le fait que ces erreurs judiciaires vont continuer à se produire et qu'on ne vit pas dans un monde idéal, selon vous le Code criminel devrait-il représenter un filet de sécurité pour ces familles? Est-ce qu'on ne devrait pas prévoir un filet de sécurité dans le Code criminel en y incluant des prescriptions particulières? On parle de sécurité du public et de la population en général, mais on pourrait prévoir un filet de sécurité dans le Code criminel pour les populations les plus vulnérables, qui sont les enfants et les femmes, qui sont majoritairement toujours les victimes de violence conjugale?

C'est rarement l'homme qui va se faire assassiner. C'est toujours la femme ou les enfants. Les plus grandes frustrations que les familles vivent, c'est de savoir que si le Code criminel avait prévu des prescriptions particulières pour protéger ces gens-là, il y aurait peut-être moins d'erreurs judiciaires. Je comprends qu'on peut donner les plus grandes lignes de conduite à nos avocats de la Couronne, il y en aura toujours un qui va échapper quelque chose. Est-ce qu'on peut la donner au juge, par contre, avec le Code criminel?

Lorsqu'il y a de la violence conjugale ou lorsqu'il y a une présomption de danger pour les femmes et les enfants, y aurait-il une façon de rendre le Code criminel très clair lorsqu'il s'agit de la protection de ces gens-là?

[Traduction]

M^e Downes : Je suis d'accord avec vous. Il faut que le Code traite de la protection des victimes. C'est là le problème ultime, n'est-ce pas? Nous avons un système où les accusés ont des droits. Les gens disent toujours que les criminels ont des droits, que ce sont eux qui disposent des droits. Or, nous avons tous les mêmes droits. Les victimes aussi ont des droits et des intérêts.

Certains d'entre vous ont peut-être vu une émission intéressante, hier soir, à TV Ontario. Il s'agissait d'un débat portant précisément sur cette question. L'un des participants a fait remarquer qu'au cours des 10 ou 20 dernières années, le Code a été modifié à de nombreuses reprises pour tenir compte des intérêts des victimes dans les procès, par exemple en leur permettant de témoigner derrière des écrans, de déposer des déclarations de répercussions, d'accéder aux dossiers de parties tiers et d'accéder aux antécédents sexuels d'un plaignant, entre autres choses, tout cela dans le dessein de reconnaître le rôle des victimes dans le Code criminel.

Est-ce que ce genre de chose se reproduira? Certainement, parce que l'homme est homme. Il est très difficile de faire des prévisions de nature psychiatrique. Je crois avoir entendu dire Mme Bagby qu'il est très difficile de deviner la dangerosité de certaines personnes — et certains psychiatres vous le diront également —, que c'est même quasiment impossible.

Il faut effectivement continuer de faire ce que nous pouvons du côté du Code criminel, mais nous butons sur la question des droits des accusés et, en général, je dirais que nous sommes très forts pour ça. Heureusement, ce genre d'incident est assez rare. Je sais que ça ne veut rien dire pour les victimes de ces accusés, et on le

relatively rare. That is why I always have a concern about legislation that responds to a particular case as opposed to a general problem.

[Translation]

Senator Boisvenu: Mister Downes, do you not think that regardless of it being a rare occurrence, that even one case is one too many?

[English]

Mr. Downes: Yes. I do.

Senator Lang: I want to follow up on one or two comments made by Senator Joyal to the earlier witnesses that I think this witness did not hear.

Referring to your background of previously being a Crown prosecutor, perhaps you can shed some light for us who are not lawyers, but I like to think we do bring some common sense around the table. It seems to me in the case we have just heard and has obviously been quite dominant over the last number of years, common sense did not prevail. We had a judicial system where I think, quite frankly, the presiding judge erred and the Crown prosecutor erred. Here was a situation where there was a murder within a family, yet this child was kind of a pawn in the whole soap opera that took place and that ended in such tragedy.

I want to go back to Senator Joyal's point about instructions to the federal Crown prosecutor so that common sense does prevail.

Would you be prepared to accept in a case where you were the Crown prosecutor, such as in your previous role, that if a homicide or a violent assault occurred within a family, as per instructions from the government across the country — not just in Newfoundland and Labrador and Ontario — the policy be that bail should not be granted and it should automatically be opposed by the Crown prosecutor?

Second, if bail is granted, in that case, should the requirement be for the Crown prosecutor to ask that that child or children be removed from the situation until there is a final decision taken?

I think that a common-sense approach would go a long way to negating a situation like this ever occurring again. I would like to hear your comments on that.

Mr. Downes: When I was a Crown, I did get directives from the Attorney General on what positions to take in particular instances — for example, when it was not appropriate for the Crown to agree to a conditional sentence. That was a policy that I recall a directive on.

If I got a directive saying that in a domestic violence case — there is a difference between legislation saying there should be no bail and a directive saying the Crown should oppose bail.

comprend bien. Quoi qu'il en soit, de telles affaires sont relativement rares. Voilà pourquoi j'ai des réserves envers un texte de loi qui est une réaction à un cas particulier plutôt qu'à un problème général.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Downes, même si c'est rare et qu'on n'avait qu'un cas ou deux, ça ne vous semble pas être de trop?

[Traduction]

M^e Downes : Effectivement.

Le sénateur Lang : Je veux revenir sur une chose ou deux mentionnées par le sénateur Joyal aux témoins précédents et que le témoin actuel n'a peut-être pas entendues.

Étant donné votre expérience passée de procureur de la Couronne, vous allez peut-être éclairer un peu les choses pour nous qui ne sommes pas avocats, même si j'aime à penser que nous injectons un peu de bon sens à cette table. J'ai l'impression que, dans la cause dont nous venons juste d'entendre parler et qui domine les débats depuis un certain nombre d'années, ce bon sens n'a pas été au rendez-vous. Très honnêtement, je trouve que le juge président a fait erreur, tout comme le procureur de la Couronne. Il s'agissait d'un meurtre commis au sein de la famille et voilà que cet enfant a en quelque sorte été pris en gage dans ce mauvais roman-feuilleton qui s'est terminé en tragédie.

Revenons-en à ce qu'a dit le sénateur Joyal au sujet des directives qu'il faudrait donner au procureur de la Couronne pour que le bon sens prévale.

Supposons que vous endossiez de nouveau la toge de procureur de la Couronne et qu'on vous confie une cause d'homicide ou d'agression violente au sein d'une famille. Seriez-vous d'accord qu'on donne pour consigne à tous les procureurs de la Couronne, partout au pays — et pas simplement à Terre-Neuve-et-Labrador et en Ontario — de s'opposer systématiquement à toute remise en liberté sous caution?

Deuxièmement, en cas d'acceptation de la remise en liberté provisoire, ne conviendrait-il pas d'imposer au procureur de la Couronne de demander que l'enfant ou les enfants soient placés ailleurs jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue?

J'estime que, si l'on injectait un peu de bon sens dans tout ça, on ferait beaucoup pour éviter que de telles situations se reproduisent. Qu'en pensez-vous?

M^e Downes : Quand j'étais procureur de la Couronne, c'est le Procureur général qui me fixait la conduite à tenir dans telle ou telle situation et qui faisait, par exemple, qu'il fallait s'opposer à une peine d'emprisonnement avec sursis. C'était une des politiques en vigueur à propos de laquelle je me rappelle avoir vu une directive.

Si l'on me fixait pour directive que, dans une cause de violence familiale... il y a une différence entre le fait d'avoir un texte de loi empêchant la libération sous caution et une directive exigeant des procureurs de la Couronne qu'ils s'opposent au cautionnement.

Senator Lang: I know. I am talking about instructions.

Mr. Downes: If the directive is that the Crown should oppose bail in all the circumstances, the directive should be worded in a way that says the Crown should have that as the default position, subject to X, Y and Z, because I do not think there can be a blanket rule that is fair to everyone. If the presumption is that the Crown would oppose bail — and, frankly, that is effectively what happens in the cases I am aware of — there will be cases where all of the facts are on the table, all of the evidence is out, and no one has a concern about repeat violence. Those cases do exist.

Similarly, there will be cases where there is lots of evidence. Everyone is informed — that is, the Crown, the defence and the judge. It is clear, or a judge is able to make an informed decision, that access to the children is appropriate. Should they be rare? Maybe. But should we have a directive that says, “in all cases?” I think the potential damage you do to families from that situation is still there. In other words, there still must be some discretion.

Senator Lang: I am not here to argue; I just want to make the point. All I want here is common sense. There is a murder. There is a homicide. There is violent assault. There is either one or two of those situations in a family and children are involved. If instructions were given to the Crown prosecutors that bail is automatically opposed, then if bail is granted, there is a request that that child or children are taken out of that situation until it is resolved.

Mr. Downes: I would have no problem with a directive saying that the Crown should consider or make that request. It should not be an automatic result, though.

Senator Lang: The decision lies with the judge, obviously.

Senator Joyal: Of course.

Senator Lang: I rest my case.

The Deputy Chair: Very well argued, by the way.

Senator Baker: I am bringing you back, witness, to Senator Banks's bill that is before us. As you pointed out, in this particular instance the person had been denied bail and it was on appeal that bail was granted.

Section 515(10)(b) of the Criminal Code of Canada has been around for a long time. It is the secondary ground. There are three grounds, three sections. The only one that has changed over all the years is the third, the tertiary ground, the first portion of which, you remember, was declared unconstitutional. This second ground has not changed. The Supreme Court of Canada dictates, to a large degree, how each judge interprets the words in that second ground. Each one of the words has been clearly spelled out in cases before the Supreme Court of Canada, in cases like that of Morales and Pearson. I think those are the two principal cases. The words have been taken apart — for example, what does it

Le sénateur Lang : Je sais, je parle des directives.

M^e Downes : Si le procureur de la Couronne reçoit pour directive de s'opposer à la remise en liberté provisoire dans tous les cas, il faudra que celle-ci soit libellée pour préciser que la Couronne doit adopter une telle position par défaut, quand les conditions X, Y et Z s'appliquent, parce que j'estime qu'il ne peut y avoir de règle générale susceptible d'être juste pour tout le monde. Si l'on part de l'hypothèse que le procureur de la Couronne doit s'opposer systématiquement à la remise en liberté sous caution et, très honnêtement, c'est ce qui s'est passé dans les causes que je connais — il arrivera tout de même qu'au vu de tous les faits et de toutes les preuves, on ne craigne pas de récidive violente. Il y a des cas comme ça.

Et puis, dans certains cas, on disposera d'une abondance de preuves. Tout le monde sera bien renseigné, c'est-à-dire le procureur de la Couronne, l'avocat de la défense et le juge. Il sera clair que l'accès à l'enfant est approprié, ou du moins le juge pourra rendre une décision éclairée dans ce sens. De tels cas sont-ils forcément rares? Peut-être. Faut-il que la directive précise « dans tous les cas »? Dans ce genre de situation, on risque encore de porter tort aux familles. Autrement dit, il faut exercer un certain pouvoir discrétionnaire.

Le sénateur Lang : Loin de moi l'idée de relancer le débat, mais je veux faire une remarque. Tout ce que je réclame, c'est du bon sens. Il y a eu meurtre. Il y a eu homicide. Il y a eu agression violente. Dans un cas ou deux une famille et des enfants sont concernés. Si les procureurs de la Couronne ont pour consigne de s'opposer systématiquement à la remise en liberté sous caution, mais que celle-ci est consentie, alors, ils doivent demander que l'enfant ou les enfants soient retirés de la situation jusqu'à ce que l'affaire soit réglée.

M^e Downes : Je ne verrais aucun problème à ce qu'une directive invite les procureurs de la Couronne à formuler une telle requête. Cependant, le résultat ne serait pas garanti.

Le sénateur Lang : À l'évidence, la décision revient au juge.

Le sénateur Joyal : Bien sûr.

Le sénateur Lang : J'ai terminé mon plaidoyer.

Le vice-président : Soit dit en passant, vous avez bien plaidé.

Le sénateur Baker : Maître, je vais vous ramener au projet de loi du sénateur Banks dont nous avons été saisis. Comme vous l'avez dit, dans ce cas particulier, la libération sous caution a été refusée et c'est en appel qu'elle a été accordée.

L'article 515(10)(b) du Code criminel du Canada existe depuis longtemps. Il traite des motifs secondaires. Il y a trois types de motif, dans trois articles. Le seul qui ait été modifié au fil des ans est le troisième dont la première partie, vous vous en souviendrez, a été déclarée inconstitutionnelle. Le second motif, lui, n'a pas été modifié. Dans une large mesure, la Cour suprême du Canada dicte à chaque juge la façon dont il doit interpréter ce second motif. Chaque mot a été soupesé dans les causes dont la Cour suprême du Canada a été saisie, comme les causes Morales et Pearson. Je crois d'ailleurs que ce sont les deux principales causes en l'espèce. Les mots ont été décortiqués. Par exemple, qu'entend-

mean to have the safety of the public, for the protection of the public, and then the likelihood of committing a criminal offence? All of those things have been broken down and interpreted.

Would you agree with me that each judge, when they deal with that ground, will go through the very same procedure and analyze what the Supreme Court of Canada has interpreted as the meaning of those words.

Mr. Downes: I think that is built into their understanding of bail and their training on bail and all the leading bail texts. Yes, I agree with you.

The Deputy Chair: Senator Baker, I have to catch you off this point briefly. We will lose our television coverage at 6:15 p.m. We will continue with the meeting, but I think at this point I will just do a momentary adjournment and then we will immediately come back so that the cameras are able to finish their coverage of today's hearing.

Senator Baker: Getting to my point, all of the words have been interpreted. Along comes Senator Banks with this bill before the Senate, injecting new words into the Criminal Code, namely, "or any person under the age of 18 years."

Would you not agree with me, witness, from your vast experience — and I followed you in case law over the years, over 80 reported cases — that now, when a judge looks at this new provision and looks at bail in the first instance, at the provincial court level when bail is being determined, that they will look at those words and say, "What do those words mean?" They will then look at and say, "What was the intent of those words passed by the Senate on this day?" Do you agree that that will be the case in the future?

Mr. Downes: I think that is very likely the way they will go about it, whether or not they will use those words. However, that is the way they will look at it.

Senator Baker: Will you not agree, as a final point, that Senator Banks has achieved his purpose in that it will direct our courts, in judgments, to have a look at those additional words and say, "What do they mean? What was the intent of Senator Banks in introducing it and the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs," and they will go over your testimony and see what you said as well — is that not correct?

Mr. Downes: I would be honoured if they did that. I love your cross-examination, senator.

The truth is, will they? Yes. I think you are right. They will look at it and say, "Is that on the checklist?" But to come back, I am not sure that is the issue. The issue is whether the information was there.

on par sécurité du public ou protection du public et risque qu'un acte criminel soit commis? On a donc examiné à la loupe et interprété chaque terme.

Ne pensez-vous pas qu'en présence de ce genre de motif tous les juges vont appliquer la même procédure et interpréter chaque mot à la façon dont l'a fait la Cour suprême du Canada?

M^e Downes : J'estime que cela découle de la façon dont ils comprennent la libération sous caution ainsi que de la formation qu'ils ont reçue à ce sujet, de même que des jugements faisant jurisprudence en matière de libération sous caution. Je suis d'accord avec vous.

Le vice-président : Sénateur Baker, je dois vous interrompre un instant parce que nous ne serons plus diffusés à compter de 18 h 15. Nous allons poursuivre la réunion, mais je crois que, pour l'instant, je vais ordonner une brève suspension de séance et nous reviendrons tout de suite après la fin de la couverture télévisée.

Le sénateur Baker : Pour en revenir à ce que je disais, chaque mot a donc été interprété. Voilà que le sénateur Banks dépose ce projet de loi au Sénat, projet de loi qui prévoit l'ajout de la mention « des personnes âgées de moins de 18 ans » à une disposition du Code criminel.

Étant donné votre vaste expérience, maître, — je vous suis dans la jurisprudence depuis des années, avec plus de 80 jugements publiés contenant votre nom — ne pensez-vous pas qu'à l'examen d'une telle disposition dans un tribunal provincial, là où la libération sous caution est décidée, le juge de première instance va se demander ce que peuvent bien signifier ces mots-là? Sa prochaine question sera : « Quelle était l'intention du Sénat quand il a adopté ces mots, ce jour-là? » Ne pensez-vous pas que c'est ce qui va se produire dans l'avenir?

M^e Downes : C'est très probable, que le juge s'interroge en ces termes ou pas. Quoi qu'il en soit, c'est ainsi qu'il appréhendera la chose.

Le sénateur Baker : Au final, ne pensez-vous pas que le sénateur Banks a atteint son objectif en ce sens qu'au moment de rendre leur jugement, les tribunaux se demanderont ce que ces mots-là veulent dire, quelle était l'intention du sénateur Banks quand il a déposé son projet de loi et qu'elle était l'intention du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, et enfin, ne croyez-vous pas qu'ils étudieront votre témoignage pour voir ce que vous avez également déclaré? Est-ce que je me trompe?

M^e Downes : Je me sentirais honoré qu'ils le fassent. J'aime votre façon de mener les contre-interrogatoires, sénateur.

En vérité, il y a lieu de se poser la question. Je pense que vous avez effectivement raison. Ils vont examiner ce texte et se demander si cette mention apparaît quelque part sur leur liste de vérifications. Pour en revenir à ce qui nous intéresse, je ne crois pas que le problème se situe à ce niveau. Le problème c'est de savoir si l'information est accessible.

Senator Baker: But, witness, would you not agree that it is the words in the Criminal Code that are followed by every adjudication, by every judge in determining what fits in that particular section on bail? That is a fact.

Mr. Downes: Yes, I would hope so.

Senator Baker: They would pay attention to this particular section.

As far as the Crown manuals are concerned, they are all different right across Canada — there is no doubt about that. There are some similarities in general, but they are quite different. I have examined all of them, and I tell you that in some cases they are drastically different. They are all online for anyone to read.

The fact of the matter is that Senator Banks is introducing new words to the Criminal Code and it will achieve his purpose in looking toward the future and seeing judges interpret what he meant by the introduction of these words.

Mr. Downes: His purpose is to prevent these things happening. If that question had been asked in that case, the Crown would have said there is no concern and the defence would have said there is no concern because no one had the information they needed, so it would not have made any difference.

Senator Baker: Yes, but you are assuming that, in not having the words there, it would have the same ultimate result than if the words were there, which is something we can only speculate on. By Senator Banks putting the words there, however, it will at least direct attention in that area. Thank you.

The Deputy Chair: Any comment, Mr. Downes?

Mr. Downes: I am not sure speculation is the way to go about making these amendments when I have suggested there are potential downsides to them.

The Deputy Chair: Thank you.

Mr. Downes: I want to make it clear that, at the end of the day, this is not an amendment that, as criminal defence lawyers, we say, “This is bad; it will harm the accused.” It is not that kind of amendment. It is an amendment where we say, “Let us look to see if there are any other downsides to it as well.”

Senator Baker: I appreciate your testimony; there is no doubt about that. However, in the process we should also look at the reality of the situation in that it will direct the court’s mind to what is in the Criminal Code, which is this new addition.

Senator Banks: Anyone on any legal question who follows Senator Baker is an idiot. In vaudeville the rule is you never follow a kid act or a dog act because you will die, or the Shumka Dancers. Nothing can go on after the Shumka Dancers. I will have the temerity to tread where angels fear to tread and ask a question.

I know that in your profession, Mr. Downes, the rule is you do not ask a question until you know the answer but I am not a lawyer, so I am not bound by that.

Le sénateur Baker : Cependant, maître, ne pensez-vous pas que chaque juge va s'appuyer sur ce que dit le Code criminel pour déterminer s'il se trouve en présence d'un cas où cet article du Code sur la mise en liberté provisoire s'applique? C'est un fait.

M^e Downes : Je l'espère.

Le sénateur Baker : Dans ce cas, le juge s'arrêterait à cet article.

Pas une province n'a le même manuel de directives adressé aux procureurs de la Couronne, c'est indéniable. Ces ouvrages se recoupent en général, mais ils sont très différents. Je les ai tous examinés et je peux vous affirmer que, dans certains cas, ils sont même radicalement différents. Soit dit en passant, tout le monde peut les consulter en ligne.

En fait, le sénateur Banks introduit de nouveaux termes dans le Code criminel, ce qui lui permet de parvenir à ses fins, c'est-à-dire d'amener les juges à interpréter ce qu'il a voulu dire en introduisant ces mots.

M^e Downes : Son objectif est d'éviter que tel soit le cas. Si le juge s'était posé la question dans la cause dont on parle, l'avocat de la Couronne n'aurait émis aucune réserve et la défense aurait affirmé qu'il n'y a pas de problème parce que personne ne disposait de l'information nécessaire et rien n'aurait changé.

Le sénateur Baker : Certes, mais vous supposez que le fait de ne pas apporter cette précision aurait le même résultat qu'en faisant cet ajout, ce sur quoi nous ne pouvons que spéculer. En inscrivant ces termes-là, le sénateur Banks va au moins attirer l'attention sur ce plan. Je vous remercie.

Le vice-président : Des commentaires, maître Downes?

M^e Downes : Je doute que la spéculation soit la bonne façon de modifier le Code, surtout, comme je le crois, que ces amendements pourraient avoir des impacts négatifs.

Le vice-président : Merci.

M^e Downes : Je tiens à préciser qu'au bout du compte, les avocats de la défense n'iront pas dire que cet amendement est mauvais et qu'il va causer un préjudice à l'accusé. Ce n'est pas de ça qu'il s'agit. Nous disons simplement à propos de cet amendement qu'il y a lieu d'examiner s'il n'aurait pas aussi un côté négatif.

Le sénateur Baker : Je comprends ce que vous dites et je n'en doute pas. À la faveur de ce processus, nous devons également examiner la réalité de la situation, en ce sens que les tribunaux vont devoir réfléchir sur ce que dit le Code criminel, sur cet ajout.

Le sénateur Banks : Celui ou celle qui veut poser des questions de nature juridique dans la foulée du sénateur Baker est un idiot. Dans le genre vaudeville, la superstition veut qu'il ne faut jamais passer derrière le numéro d'un enfant ou d'un chien parce que ça porte malheur, ni après les Ukrainian Shumka Dancers d'ailleurs. Aucun numéro ne vient après les Shumka dancers. Eh bien, moi, je vais avoir la témérité de m'avancer en terrain incertain et de risquer une question.

Dans votre profession, maître Downes, il est de mise de ne jamais poser de question à laquelle on n'ait pas déjà de réponse, mais comme je ne suis pas avocat, je ne suis pas tenu par cette règle.

I have suggested to the committee — and it was suggested by the author of this bill in the House of Commons — that we know this will not fix everything. We know this is not riveted and ironclad. However, as I think Senator Baker has stated, it might, in some circumstances, call the attention of the judge — because we do not see a way to call the attention of the Crown prosecutor — to asking this question. That is the hope. You have suggested that there are downsides to that, and I heard what you said. I do not practice law. I do something much simpler than that, which is to make law. Practising law is much more difficult.

I am hopeful, and I have said to this committee that I think this bill would do no harm. I cannot see that the bill would do harm and you have not convinced me tonight that it would do harm.

However, I do have a question to ask you. Parenthetically, you suggested that perhaps we should look at another way of going about this, for example, looking at the definition of “victims,” as set out in the Criminal Code, what is meant by “victims.” We looked at that, and the conclusion at which we arrived was that as soon as you start trying to define “victim” — the guy next door, the guy to whom he owes a lot of money, someone he knew a long time ago. Society is the victim when crimes of this kind are committed. We could not find a way to define “victim” that would be fair and that would achieve the ends we sought in devising this bill.

As Senator Baker said, there are three sort of pillars that a judge looks at in determining whether or not to grant bail in a non-capital case and they are — first, the likelihood of the defendant appearing at whatever the next requirement is; second, the likelihood of the accused committing another crime; and third, the calling into disrepute of the law. I think that is correct.

Senator Baker: Yes, you are generally correct.

Senator Banks: It is something like that.

If those are the criteria that are looked at by a judge in a lesser case, when the onus is on the Crown to show why bail ought not to be granted, are those also the criteria that must be met by an accused in a capital case to show why they should be released on bail?

Mr. Downes: The onus is on the accused person to show that none of those factors, or the other factors, are present in their case. In other words, they have to defeat that. They have to put forward — and this was Senator Runciman’s question — evidence about what they will do when they get out.

Senator Banks: In response to those three pillars, they have to prove the negative, in effect?

Mr. Downes: Yes, that those things are not a concern. It is their onus.

Senator Banks: Right. I guess I am restating Senator Baker’s point. If we add into those considerations, is it not possible that a judge will say, referring to the specific case that gave rise to this — and I know that you cannot make law about anything based on a particular circumstance and we have tried not to do that — however,

J’ai déjà dit au comité — tout comme l’auteur de ce projet de loi à la Chambre des communes — que nous sommes conscients de l’impossibilité de tout régler avec cette mesure. Nous savons qu’elle n’est pas blindée. Cependant, comme l’a, je crois, précisé le sénateur Baker, dans certaines circonstances, cet amendement aurait le mérite d’attirer l’attention du juge — parce que nous n’y voyons pas un moyen d’attirer l’attention des procureurs de la Couronne — qui se posera cette question. C’est ce que nous espérons. Vous avez parlé d’impacts négatifs et j’ai bien compris ce que vous avez dit. Moi, je ne pratique pas le droit. Je fais quelque chose de beaucoup plus simple que cela, je fais les lois. La pratique du droit est bien plus difficile.

J’espère, comme je l’ai dit à ce comité, que ce projet de loi ne causera de tort à personne. Je ne vois d’ailleurs pas en quoi il pourrait causer un tort et, ce soir, vous ne m’avez pas convaincu que tel pourrait être le cas.

Quoi qu’il en soit, j’ai une question à vous poser. Tout à l’heure, vous avez suggéré entre parenthèses que nous devrions aborder tout cela d’une autre façon, par exemple en envisageant de définir le mot « victimes » dans le contexte du Code criminel. C’est ce que nous avons fait et nous en sommes arrivés à la conclusion que, dès qu’on essaie de définir le mot « victime »... c’est le type d’à-côté, celui à qui on doit beaucoup d’argent, celui qu’on connaît depuis longtemps. Quand ce genre de crime est commis, c’est la société tout entière qui est victime. Nous ne pourrions pas définir le mot « victime » d’une façon qui soit juste et équitable et qui permette de parvenir aux fins visées par ce projet de loi.

Comme l’a dit le sénateur Baker, pour déterminer s’il y a lieu d’accorder la libération sous caution, le juge s’appuie sur trois piliers : le premier, c’est la probabilité que l’intimé se présente là où il sera tenu de le faire la fois suivante; le deuxième, c’est la probabilité que l’accusé commette un autre crime; le troisième, c’est le risque que la loi soit discréditée. Je ne crois pas m’être trompé.

Le sénateur Baker : Dans l’ensemble, vous avez raison.

Le sénateur Banks : C’est quelque chose comme ça.

Est-ce que les critères appliqués par le juge pour déterminer s’il y a lieu de mettre un accusé en liberté provisoire dans une affaire moins grave, quand le fardeau de la preuve incombe à la Couronne, seront les mêmes dans le cas de personnes accusées de meurtre?

M^e Downes : Il incombe à la personne accusée de prouver que ces facteurs ou d’autres ne s’appliquent pas à leur cas. Autrement dit, il doit démontrer ce genre d’argument. L’accusé doit prouver — et on rejoint ici la question du sénateur Runciman — ce qu’il fera après sa libération.

Le sénateur Banks : L’accusé doit, dans les faits, prouver qu’aucun de ces trois piliers ne s’applique à lui?

M^e Downes : Effectivement et il n’y a pas de problème à cela. Ce fardeau incombe à l’accusé.

Le sénateur Banks : Parfait. Je pense que je vais reformuler ce qu’a dit le sénateur Baker. Je sais qu’on ne peut pas faire de loi à partir d’une situation particulière et nous nous sommes efforcés d’éviter ce piège. Toutefois, en plus de tout ce qui s’est dit, si l’échec lamentable de notre système devait entraîner une affaire

in the egregious failure of our system that gave rise to this case, which is that, I think it is fair to say, if the judge who finally, for the second time, released Dr. Turner on bail had been in possession of the facts that were known to various agencies and ought to have been known to the Crown, and if the Crown, having known those things, ought to have and would have assiduously opposed the granting of bail — it is inconceivable to me that the judge would have granted bail. In that case, this young fellow would still be alive and we would not be talking about this, except that we probably would, as you said, from another case.

Given that, and given the fact that Crowns sometimes do not have access to that information which might have come from a social agency, or sometimes do not avidly pursue it and sometimes decide, for other reasons such as overload, et cetera, not to assiduously oppose bail, is it possible or likely that a judge, looking at this new, tiny criterion, will say to the Crown — and I do not know how this is done — “Are there any kids involved here?” Might that happen? If so, is it more likely to happen if these few words are in the Criminal Code than if they are absent?

Mr. Downes: This was Senator Wallace’s earlier point. In a case today, with or without this provision, if someone was accused of homicide and they came before a judge on a reverse onus bail — in some ways, particularly if it is a woman — I could not imagine it not being part of the first few things out of either party’s mouth that there are children, particularly in a spousal homicide. I cannot imagine a judge not asking the question to at least the Crown — or, in a reverse onus, to the defence: “Counsel, do you want to give me an opening statement as to your client’s situation?” “Yes, she is accused of killing her husband.” “Are any children involved here?” I would be astonished if that question were not asked.

Senator Banks: Here is the problem: In the case before us, it was not a capital case. The trial — if that is what the word is — at which bail was granted to Dr. Turner was not a trial for murder, so the onus was not on Dr. Turner. The onus was on the Crown because it was a hearing on extradition and not on murder.

Mr. Downes: Senator, I do not know if you are correct on that, because the charge was murder in the States, and the States were seeking her extradition. I stand to be corrected, but a bail hearing on an extradition, not capital, but what we call a 469 offence in Canada, would be a reverse onus bail. This bail was a reverse onus situation. At the end of the day, does that affect a whole lot? You still ask the relevant questions: Who was asking the question and what answers were being given?

comme celle-là — car je crois que c’est effectivement ce qui s’est passé ici —, je trouverais inconcevable qu’à la faveur d’une seconde audition de la cause, advenant que le tribunal ait disposé de tous les faits connus des divers organismes et de la Couronne et que la celle-ci se soit dûment opposée au consentement de la libération sous caution, je trouverais inconcevable, donc, qu’un juge accorde la libération provisoire. En l’espèce, le garçonnet serait encore vivant et nous ne serions pas en train de parler de tout cela, si ce n’est, comme vous l’avez dit, que nous aurions peut-être entendu parler d’un autre cas.

Cela étant posé, et étant donné qu’il arrive que les procureurs de la Couronne n’aient pas accès aux informations que peut posséder un organisme social, que ce soit parce qu’il ne cherche pas véritablement à l’obtenir et qu’il décide éventuellement, par exemple à cause d’une surcharge de travail, de ne pas assidûment s’opposer à la remise en liberté sous caution, est-il possible ou envisageable qu’un juge examinant la chose de nouveau note ce tout petit critère au passage et demande au procureur de la Couronne — je ne sais pas comment ça peut se faire — s’il y a des enfants dans le portrait. Cela pourrait-il arriver? Si oui, ne pourrait-on pas augmenter les chances que ça se produise en ajoutant ces quelques mots dans le Code criminel, plutôt que de laisser le Code en l’état?

M^e Downes : C’est ce que le sénateur Wallace a dit tout à l’heure. Aujourd’hui, avec ou sans cette disposition, face à une personne accusée de meurtre à qui s’applique le fardeau inversé de la preuve — surtout s’il s’agit d’une femme —, je ne vois pas comment l’existence d’enfants pourrait ne pas être signalée par l’une ou l’autre des parties, surtout dans le cas du meurtre d’un conjoint ou d’une conjointe. Je n’imagine pas un juge ne posant pas cette question, au moins au procureur de la Couronne — ou en cas de fardeau de la preuve inversé, à l’avocat de la défense : « Maître, commencez par m’exposer la situation de votre client? » « Elle est accusée d’avoir tué son conjoint. » « Y a-t-il des enfants? » Je serais étonné que cette question ne soit pas posée.

Le sénateur Banks : Voici le problème : l’affaire dont nous avons parlé n’était pas un procès capital. Le procès — si l’on peut s’exprimer ainsi — qui a donné lieu à la libération sous caution de la Dre Turner n’était pas un procès pour meurtre et le fardeau ne reposait donc pas sur l’accusée. C’est à la Couronne qu’incombait le fardeau parce qu’il s’agissait d’une audience en matière d’extradition et non de meurtre.

M^e Downes : Sénateur, je ne suis pas certain que vous ayez raison sur ce plan parce qu’elle avait été accusée de meurtre aux États-Unis et que ce sont les États-Unis qui réclamaient son extradition. Il est possible que je me trompe, mais une audience pour remise en liberté sous caution dans les cas d’extradition n’est pas capitale; ce que nous appelons une infraction au titre de l’article 469 au Canada implique une audition de libération sous caution avec inversion du fardeau de la preuve. Pour cette audition, la charge de preuve était bel et bien inversée. En fin de compte, cela a-t-il vraiment beaucoup d’importance? Il faut tout de même se poser les questions pertinentes : qui posait les questions et quelles réponses ont été données?

Senator Banks: In that case, do you think that the addition of these words might have a salutary effect?

Mr. Downes: As I say, to me, the question will be asked: Are there children involved here? In this case, what would have happened? The defence would have said, "Yes, there is a young child and there is no evidence of any problems."

The Crown then needs to get that information. This amendment will not make the Crown get information that otherwise has fallen through the cracks.

Senator Banks: Will it not?

Mr. Downes: I do not see it. Certainly, if they have the information, a Crown will not ignore it.

Senator Banks: If you are right, then the bill will achieve no good. I still contend that it will do no harm. However, if I am right, there might be an occasion or two on which the judge — because this does not seek to do anything but call the attention of the judge in this case — I hope there will be an occasion on which the judge will say: "Are there kids involved here?" "Yes, Your Honour." "Well, let me hear the story. Who are they? Where are they?"

That did not happen in this case and it also did not happen in two other cases that we heard about today.

Mr. Downes: If that did not happen, that is shocking to me.

Senator Banks: It is shocking.

Mr. Downes: If they knew about it and the Crown never sought to review this bail —

Senator Banks: That is precisely what happened. Thank you, Mr. Downes. I appreciate your time, sir.

The Deputy Chair: We have one final question from Senator Carignan.

[Translation]

Senator Carignan: Could you confirm that you do indeed practice in Ontario?

[English]

Mr. Downes: Yes.

[Translation]

Senator Carignan: I wanted to know whether the situation was the same in Ontario. It appears that in cases of domestic violence in Québec, where the victim is the female spouse, the judge will, unless the Superior Courts rule otherwise, issue a restraining order prohibiting the defendant from communicating with her. However, judges do not rule on children when they are neither witnesses nor victims.

Does this type of generic order also exist in Ontario?

Le sénateur Banks : Pensez-vous que, dans ce cas, l'ajout de ces termes aurait eu un effet salutaire?

M^e Downes : Comme je le disais, la question de la présence éventuelle d'enfants aurait été posée. Que se serait-il passé dans ce cas? La défense aurait dit : « Oui, il y a des enfants et aucune preuve n'établit qu'il y ait de problème à cet égard ».

La Couronne aurait dû être saisie de l'information. Dans ce cas, l'amendement n'aurait pas permis à la Couronne d'obtenir l'information en question, puisqu'elle serait, de toute façon, passée au travers des mailles du filet.

Le sénateur Banks : Ah non?

M^e Downes : Pas selon moi. Il est évident que si un procureur a cette information, il ne peut en faire fi.

Le sénateur Banks : Si vous avez raison, alors le projet de loi ne sert à rien. Pourtant, je prétends qu'il ne fera de tort à personne. Si j'ai raison, il pourra arriver une fois ou deux qu'un juge — parce qu'il n'est pas question de chercher quoi que ce soit d'autre ici que d'attirer l'attention du juge — pose la question : « Y a-t-il des enfants? », du moins je l'espère. On lui répondra « Oui, votre honneur » et il dira « Eh bien, dites-moi tout, dites-moi qui ils sont? Où sont-ils? »

Ce n'est pas arrivé dans ce cas et ce n'est pas arrivé non plus dans deux autres cas dont nous avons entendu parler aujourd'hui.

M^e Downes : Eh bien, si ça n'est pas arrivé, je trouve ça choquant.

Le sénateur Banks : C'est choquant.

M^e Downes : Si la Couronne était au courant et qu'elle n'a pas cherché à questionner la libération sous caution...

Le sénateur Banks : C'est précisément ce qui s'est produit. Merci, maître Downes. J'apprécie le temps que vous avez pris.

Le vice-président : Nous entendrons une dernière question du sénateur Carignan.

[Français]

Le sénateur Carignan : Pouvez-vous me confirmer que vous pratiquez le droit en Ontario?

[Traduction]

M^e Downes : Oui.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je voulais savoir si c'était le même cas en Ontario, mais au Québec, il semble que lorsqu'il y a un cas de violence conjugale, puisque la conjointe est une victime, le juge va interdire à l'accusé de communiquer avec la victime — donc sa conjointe —, sauf jugement de la Cour supérieure, et ne va mettre aucune conclusion pour les enfants puisqu'ils ne sont ni témoins ni victimes.

Est-ce que vous avez ce genre d'ordonnance type en Ontario également?

[English]

Mr. Downes: When you say they may prohibit communication, it is virtually never; it is always that they do. The typical order you are thinking of is — shall not have direct or indirect communication with — name the spouse or the children — unless through family court proceedings or a family court order, unless through the order of a family court or something of that nature. Sometimes it is added, “or through counsel for the purposes of family law proceedings.” Yes, it is a typical order to have the criminal bail allow for communication in the family court context. Usually, there is a benefit to that because you want them to sort out the legal side of the family law proceedings.

[Translation]

Senator Carignan: Have you ever observed cases of children being included in the order despite not being either a witness or a victim?

[English]

Mr. Downes: Yes.

[Translation]

Senator Carignan: However, it appears to be the exception to the rule, does it not?

[English]

Mr. Downes: I have seen fairly commonly, if there is violence in the home, “shall not have contact with the spouse or the children.” Usually, the accused has to move out of the house and go live somewhere else, so that is not unusual.

The Deputy Chair: That concludes today’s hearing. Mr. Downes, thank you. Your perspective as a former Crown counsel and a defence counsel brings depth to the discussion. Not one of us around the table has that. The information is useful, and we will give it much thought.

Mr. Downes: I am grateful. Thank you.

The Deputy Chair: Tomorrow, we will reconvene at 10:30 a.m. We have one witness, Heidi Illingworth, from the Canadian Resource Centre for Victims of Crime. Perhaps we will follow that with clause-by-clause consideration of this bill.

(The committee adjourned.)

[Traduction]

M^e Downes : Quand vous dites que le juge va interdire à l’accusé de communiquer avec la victime, cela n’arrive en fait presque jamais; ce n’est jamais ce qu’ordonne un juge. L’ordonnance classique à laquelle vous faites allusion — celle qui précise les règles de communication directe ou indirecte — nomme le conjoint, la conjointe ou les enfants, à moins qu’il s’agisse d’une procédure devant le tribunal de la famille ou d’une ordonnance du tribunal de la famille et à moins qu’il s’agisse d’une ordonnance émise par un tribunal de la famille ou de quelque document de cette nature. On y trouve parfois la mention « ou par la voix de l’avocat aux fins d’une instance en droit de la famille ». Il est courant que l’ordonnance de remise en liberté sous caution au pénal n’interdise pas la communication entre les parties quand il s’agit d’une affaire jugée par un tribunal de la famille. On trouve un avantage à agir ainsi parce qu’on veut que les parties règlent leur différend sur le plan juridique, dans le cadre d’une instance judiciaire en droit de la famille.

[Français]

Le sénateur Carignan : Mais est-ce que vous avez vu des cas où les enfants étaient inclus dans l’ordonnance, même s’ils n’avaient pas été victimes de violence?

[Traduction]

M^e Downes : Oui.

[Français]

Le sénateur Carignan : Mais il semble que ce ne soit pas le cas de façon générale?

[Traduction]

M^e Downes : Je l’ai vu assez souvent dans les cas de violence familiale, on trouve la précision « ne doit pas avoir de contact avec la conjointe ou l’enfant ». En général, l’accusé doit déménager et aller vivre ailleurs, et ce n’est donc pas inusuel.

Le vice-président : Voilà qui conclut l’audience d’aujourd’hui. Merci, maître Downes. Grâce à votre point de vue d’ancien procureur de la Couronne et d’actuel avocat de la défense, vous avez contribué à donner de la profondeur à nos échanges. Nul d’entre nous autour de cette table n’a votre expérience. Les renseignements que vous nous avez communiqués sont très utiles et nous allons sérieusement y réfléchir.

M^e Downes : Vous m’en voyez ravi. Merci.

Le vice-président : Demain, nous reprendrons à 10 h 30. Nous accueillerons Heidi Illingworth, du Centre canadien de ressources pour les victimes de crime. Nous enchaînerons peut-être par l’étude article par article de ce projet de loi.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Thursday, November 25, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody), met this day at 10:34 a.m. to give consideration to the bill.

Senator John Wallace (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Colleagues, if everyone would be seated, we will begin.

Good morning, honourable senators, and our guests. I am John Wallace, a senator from New Brunswick and the deputy chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

First, let me provide you with a brief overview of the subject of today's meeting. Bill C-464, an act to amend the Criminal Code, referred to as justification for detention in custody, is a one-clause bill that, if enacted, would amend one of the provisions governing the granting or denial of judicial interim release, more commonly referred to as bail, and found at section 515 of the Criminal Code.

More specifically, clause 1 of the bill would amend section 515(10)(b) by adding the words, "any person under 18 years" to this section. Bill C-464 would serve to highlight, for justices, the need to specifically consider whether the detention of a person who has been charged with an offence is necessary for the protection and safety of minors when considering whether or not detention is necessary for the protection and safety of the public generally.

This is the committee's third meeting on Bill C-464, the first meeting having been held on November 18, and the most recent one having taken place yesterday, on November 24.

To discuss this bill in greater detail, I am very pleased to introduce to the committee Ms. Heidi Illingworth, Executive Director of Canadian Resource Centre for Victims of Crime. CRCVC. Ms. Illingworth has appeared before us previously, and her assistance is always appreciated.

Ms. Illingworth, the floor is yours.

Heidi Illingworth, Executive Director, Canadian Resource Centre for Victims of Crime: Good morning, everyone. I want to thank the Senate committee for inviting the Canadian Resource Centre for Victims of Crime to offer comments on Bill C-464. It is a pleasure to be here this morning.

I did have an opportunity to watch the witnesses who appeared yesterday afternoon, and I appreciate all of their comments. David and Kate Bagby's story is truly tragic, and it never gets easier to hear about the loss of their son and their grandson. Imagine that you were them and had to live with the horror of

OTTAWA, le jeudi 25 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde), s'est réuni aujourd'hui à 10 h 34 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur John Wallace (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Chers collègues, si vous voulez bien vous asseoir, nous allons commencer.

Honorables sénateurs, chers invités, bonjour. Je m'appelle John Wallace, je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick et le vice-président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Premièrement, permettez-moi de vous fournir un bref aperçu du sujet à l'étude aujourd'hui. Le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel, motifs justifiant la détention sous garde, comme on l'appelle, est un projet de loi qui contient un seul article qui, s'il était adopté, modifierait une des dispositions régissant la mise en liberté provisoire par voie judiciaire, plus couramment appelé la mise en liberté sous caution, et qui se trouve à l'article 515 du Code criminel.

Plus précisément, l'article 1 du projet de loi modifierait l'article 515(10)(b) en ajoutant les mots « personnes âgées de moins de 18 ans » à cet article. Le projet de loi C-464 servirait à souligner, pour les juges de paix, la nécessité de décider si la détention de la personne accusée d'une infraction est nécessaire pour la protection et la sécurité des mineurs lorsqu'il examine la question de savoir si la détention est nécessaire pour la protection et la sécurité du public en général.

C'est la troisième réunion que le comité consacre au projet de loi C-464; la première réunion a eu lieu le 18 novembre et la dernière hier le 24 novembre.

Pour étudier ce projet de loi de façon encore plus détaillée, je suis très heureux de présenter au comité Mme Heidi Illingworth, directrice générale du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, le CCRVC. Mme Illingworth a déjà comparu devant nous et sa contribution est toujours appréciée.

Madame Illingworth, vous avez la parole.

Heidi Illingworth, directrice générale, Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes : Bonjour à tous. Je tiens à remercier le comité sénatorial d'avoir invité le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes à présenter ses commentaires au sujet du projet de loi C-464. C'est un plaisir d'être ici ce matin.

J'ai eu la possibilité d'observer les témoins qui ont comparu hier après-midi et j'ai beaucoup aimé tous leurs commentaires. L'histoire de David et Kate Bagby est vraiment tragique et il est toujours difficile d'entendre relater comment ils ont perdu leur fils et leur petit-fils. Imaginez que vous soyez à leur place et que vous

these crimes each and every day. We are here to voice our ongoing support for the Bagby family and others like them, to make sure that another family does not have to endure the same suffering.

I must also reiterate the point of the Federal Ombudsman for Victims of Crime yesterday. The Bagbys' case is not an isolated incident.

Allan Schoenborn of Kamloops, British Columbia, was obsessed with the belief that his three young children were at risk of abuse, leading him to murder all three of them in their beds on April 6, 2008. Days before the children were killed, Mr. Schoenborn was arrested over a disturbing incident at his daughter's elementary school. He was charged with two counts of uttering threats to cause bodily harm after he threatened a young girl who had upset his daughter. Police asked that Mr. Schoenborn be held in custody over the weekend until April 7, when he could be brought before a judge in person. Instead, in a bail hearing by telephone, a Justice of the Peace agreed to free Mr. Schoenborn.

Peter Lee of Victoria, British Columbia, attempted to murder his wife in 2007. He was charged but granted judicial interim release, despite a recommendation by the police that he not be released by the courts. Conditions were imposed that required him not to have contact with his wife, yet in September of 2007 he murdered his six-year-old son, as well as his wife and her parents.

In Cumberland, Ontario, in April of 2006, Frank Mailly murdered his two sons, ages six and nine, his daughter, aged twelve, and their mother. He then burned down their home, with their bodies in it, killing himself in the process. He was not to have contact with Francine Mailly, but he had visitation rights to the children, and committed these murders at the conclusion of one of their visits. Mailly had a long history of domestic violence and was on bail at the time he murdered his family.

In 2002, Lawrence Mends was released on bail in St. Catharines, Ontario, following an attempt to take the life of the mother of his child. When he returned to her home to attack her again, he wounded her and murdered their two-year-old son Robert, stabbing him in excess of 20 times with a knife.

These are just a few examples of where the risk to children was not properly assessed.

Bill C-464 seeks to amend the provisions that govern when detention should be ordered and correct what is, in our opinion, a gross oversight. Bill C-464 modifies section 515(10)(b) to provide that the detention of an accused in custody may be justified where it is necessary for the protection or safety of the accused's minor children. It was amended by the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights to refer to all children under the age of 18, not just the accused's children. We support

soyez obligés de revivre tous les jours ces crimes horribles. Nous sommes ici pour manifester notre appui à la famille Bagby et à toutes celles qui se trouvent dans la même situation, pour que jamais une autre famille ne connaisse ce genre de souffrance.

Je dois également répéter la remarque qu'a faite l'Ombudsman fédéral des victimes du crime hier. Le cas des Bagby n'est pas un cas isolé.

Allan Schoenborn de Kamloops, en Colombie-Britannique, était obsédé par l'idée que ses trois jeunes enfants risquaient d'être maltraités, ce qui l'a amené à les tuer tous les trois dans leur lit le 6 avril 2008. Quelques jours avant la mort des enfants, M. Schoenborn avait été arrêté à la suite d'un incident troublant qui s'était passé dans l'école primaire de sa fille. Il avait été inculpé de deux chefs d'accusation, à savoir proférer des menaces de causer des lésions corporelles, parce qu'il avait menacé une petite fille qui avait dérangé sa fille. La police avait demandé que M. Schoenborn soit détenu pendant la fin de semaine jusqu'au 7 avril, jour où il aurait pu comparaître en personne devant un juge. En fait, un juge de paix a tenu une audience de mise en liberté par téléphone et a accepté de libérer M. Schoenborn.

Peter Lee de Victoria, en Colombie-Britannique, a tenté d'assassiner sa femme en 2007. Il a été inculpé de meurtre, mais a bénéficié d'une mise en liberté provisoire par voie judiciaire, malgré que la police ait recommandé qu'il ne soit pas libéré. Le juge lui a imposé des conditions qui lui interdisaient de communiquer avec sa femme, ce qui ne l'a pas empêché de tuer en septembre 2007 son fils de six ans ainsi que sa femme et ses parents.

À Cumberland, en Ontario, en avril 2006, Frank Mailly a tué ses deux fils, âgés de 6 et 9 ans, sa fille âgée de 12 ans, et leur mère. Il a ensuite incendié la maison, qui contenait encore leurs corps et s'est laissé mourir dans l'incendie. Il lui était interdit de communiquer avec Francine Mailly, mais il avait des droits de visite pour les enfants et a commis ces meurtres à la fin d'une de ces visites. Mailly avait de lourds antécédents de violence familiale et se trouvait en liberté sous caution au moment où il a tué sa famille.

En 2002, Lawrence Mends a été libéré sous caution à St. Catharines, en Ontario, après avoir tenté de tuer la mère de son enfant. Lorsqu'il est revenu chez elle pour l'agresser à nouveau, il l'a blessée et a tué leur fils de deux ans, Robert, en lui donnant plus de 20 coups de couteau.

Ce sont là quelques exemples des cas où le risque que couraient les enfants n'a pas été évalué correctement.

Le projet de loi C-464 a pour but de modifier les dispositions qui régissent le maintien en détention et vient corriger ce qui constitue, à notre avis, une grave lacune. Le projet de loi C-464 modifie l'article 515(10)(b) pour énoncer que la détention de l'accusé peut être justifiée lorsqu'elle est nécessaire pour la protection et la sécurité des enfants mineurs de l'accusé. Il a été modifié par le Comité permanent de la Chambre des communes de la justice et des droits de la personne pour s'appliquer à tous les

that amendment and hope this modification might save the lives of children. We do know that the children most at risk are the minor children of the accused.

The legislative change proposed in this bill will compel the judiciary to consider minor children when making a decision about bail. Had such consideration been given to Zachary Turner; Christian Lee; Jessica, Brandon and Kevin Mailly; Max, Kaitlynn and Cordon Schoenborn; Robert Mends and many others, they would likely be alive today. Thank you.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Illingworth. We will now turn to questions from committee members. Not to put him on a spot, but because I know he has a lot of time and effort and heart and soul invested in this, I will turn to Senator Banks for a question or comment.

Senator Banks: I only have a comment. I do not think we can compel the judiciary to do anything. I may be wrong. I would ask a lawyer to answer me, but I do not think that we can, by this or any other enactment, compel the judiciary to do anything, although I appreciate it sometimes would be nice if we could. However, it is certainly our hope that it will call the attention of judges when they are considering the granting of judicial interim release to take into account and to ensure that they are able to take into account with full access to the information what dangers might befall any young persons who are involved with the accused.

I thank you very much for your support for this legislation.

Senator Runciman: Thank you for being here. Can you tell us a little about your organization and your reach, if you will, with respect to the country?

Ms. Illingworth: We are a national, non-profit agency. We are located here in Ottawa but do provide assistance to victims and survivors of serious violent crimes right across Canada in all the provinces and territories. For the most part, we provide assistance to families in cases where there has been a homicide, but also other serious violent crimes.

We provide assistance to about 200 long-term clients when it comes to the corrections and parole system in Canada. We are now receiving hundreds of phone calls every day from across the country, from people looking for services, support and information on questions they have about the criminal justice system, and how they can access financial compensation for what has happened to them.

We provide a monthly newsletter that reaches about 1,000 service providers and victims and survivors across the country on a monthly basis. We have a website with many resources for survivors. We do a

enfants de moins de 18 ans, et pas uniquement à ceux de l'accusé. Nous sommes en faveur de cet amendement, et espérons que cette modification pourra sauver la vie de certains enfants. Nous savons que les enfants qui courent le plus grand danger sont les enfants mineurs de l'accusé.

Le changement proposé avec ce projet de loi va obliger les tribunaux à prendre en compte les enfants mineurs lorsqu'ils rendent une décision en matière de mise en liberté. Si cet aspect avait été pris en considération pour Zachary Turner; Christian Lee; Jessica, Brandon et Kevin Mailly; Max, Kaitlynn et Cordon Schoenborn; Robert Mends et beaucoup d'autres, ils seraient probablement encore en vie aujourd'hui. Merci.

Le vice-président : Merci, madame Illingworth. Nous allons maintenant passer aux questions des membres du comité. Ce n'est pas pour le placer dans une situation délicate, mais plutôt parce que je sais qu'il a consacré beaucoup de temps, d'efforts, de cœur et d'âme à ce projet de loi, que je vais inviter le sénateur Banks à poser une question ou à faire un commentaire, s'il le souhaite.

Le sénateur Banks : Je vais uniquement formuler un commentaire. Je ne pense pas que nous puissions obliger les juges à faire quoi que ce soit. Je me trompe peut-être. J'aimerais demander à un avocat de répondre à cette question, mais je ne pense pas que nous puissions, que ce soit avec cette disposition ou avec une autre, obliger les juges à faire quoi que ce soit, même si je sais que parfois, ce serait une bonne chose. Nous espérons toutefois beaucoup que cette disposition va attirer l'attention des juges lorsqu'ils ont à décider de la mise en liberté provisoire par voie judiciaire et les amener à prendre en compte, en disposant de tous les renseignements utiles, les dangers que pourraient courir les mineurs associés à l'accusé.

Je vous remercie beaucoup de l'appui que vous accordez à cette mesure législative.

Le sénateur Runciman : Merci d'être ici. Pourriez-vous nous parler un peu de votre organisation et de son implantation dans l'ensemble du pays?

Mme Illingworth : Nous sommes une agence nationale sans but lucratif. Nous sommes ici à Ottawa, mais nous fournissons de l'assistance aux victimes et aux survivants de crimes violents graves dans l'ensemble du Canada, dans toutes les provinces et territoires. Pour l'essentiel, nous fournissons de l'assistance aux familles dans les cas où il y a eu un homicide et également lorsqu'il y a eu des crimes violents graves de commis.

Nous apportons de l'aide à près de 200 clients à long terme lorsqu'il s'agit du système correctionnel et des libérations conditionnelles au Canada. Nous recevons aujourd'hui des centaines d'appels téléphoniques tous les jours, provenant de toutes les régions du pays, de personnes qui recherchent des services, un soutien et des renseignements sur les questions qu'elles se posent au sujet du système de justice pénale et sur la façon dont elles peuvent avoir accès à une indemnisation financière pour ce qui leur est arrivé.

Nous publions un bulletin mensuel qui est envoyé à près de 1 000 fournisseurs de services, victimes et survivants dans l'ensemble du pays. Nous avons un site Web qui offre de

lot of advocacy work on individual cases when people are having some sort of problem with the justice system. We write letters to police, to Crowns, to provincial and territorial ministers as well as federal ministers about issues that are impacting victims negatively.

Senator Runciman: That is very impressive. What has your experience been with victims being given adequate consideration at bail hearings? Do you have any experience you can share with us on that?

Ms. Illingworth: Yes, it is difficult. We find that the experience of victims has not been good, especially in cases of domestic violence where there is serious personal fear on behalf of survivors. Unfortunately, many victims feel and report to us that their considerations are not being heard by police and by the Crown in some cases.

Senator Runciman: It is interesting because we had a witness here yesterday who was a former Crown prosecutor and was very laudatory about a checklist in Ontario with respect to domestic violence. However my own observation with respect to that is that people still make the occasional mistake and people slip through the cracks; he felt that the checklist in Ontario was doing a superb job to address the issues with which this legislation deals. Could you talk a little about the Ontario experience? I have had my own personal concerns about bail hearings with respect to gun crime, but this is an issue dealing with the safety of children and a murder charge.

Could you talk about your observations in that respect? We just had the death of two young children in Ontario, and I am not sure about the circumstances surrounding that, whether there were again problems and flaws in the system that allowed that to occur.

Ms. Illingworth: Certainly that recent case that you are talking about is very upsetting. Again, as I understand it, that was not a case similar to these ones where there had been domestic violence issues in the past. Unfortunately, there were family law issues. The parents were separating, and as a result we saw, which was similar to this case, the two young children were murdered where in this case the mother felt that they should not be with the father.

We talk to victims all across Ontario who have real concerns about their safety, the safety of their loved ones. The system certainly does more now than it did before to try to take these considerations into account. However, unfortunately, as you discussed yesterday, there are still these cases where they just do not go deep enough into the history to see that there are children in real potential danger, and that is a concern. For us, public

nombreuses ressources aux survivants. Nous nous consacrons également à la défense des intérêts dans des cas particuliers où les gens concernés rencontrent des problèmes avec le système de justice. Nous envoyons des lettres à la police, aux poursuivants, aux ministres provinciaux et territoriaux ainsi qu'aux ministres fédéraux au sujet des questions qui ont un effet préjudiciable sur les victimes.

Le sénateur Runciman : Voilà qui est très impressionnant. D'après votre expérience, comment les victimes sont-elles traitées en général au cours des audiences de mise en liberté? Avez-vous des situations dont vous pourriez nous parler?

Mme Illingworth : Oui, c'est difficile. Nous constatons que l'expérience que vivent les victimes n'est pas satisfaisante, en particulier dans les cas de violence familiale où les survivants sont gravement en danger. Malheureusement, de nombreuses victimes estiment que dans certaines affaires, la police et le poursuivant ne tiennent pas compte de leurs observations et elles nous signalent ces cas.

Le sénateur Runciman : Voilà qui est intéressant, parce que nous avons entendu ici un témoin hier qui était un ancien procureur de la Couronne et qui n'a pas tari d'éloges au sujet de la liste de vérifications qui existe en Ontario dans les cas de violence familiale. Je dirais toutefois, en me basant sur mes propres observations à ce sujet, qu'il arrive que les gens fassent des erreurs et que des gens se retrouvent entre deux chaises; il estimait que la liste de vérification ontarienne était un mécanisme très efficace qui touchait les questions dont traite ce projet de loi. Pourriez-vous nous dire quelques mots de l'expérience de l'Ontario? Je me pose personnellement des questions au sujet des audiences de mise en liberté dans le cas des crimes associés à une arme, mais il s'agit là d'une question qui touche la sécurité des enfants et les accusations de meurtre.

Pourriez-vous nous dire ce que vous avez constaté dans ce domaine? Deux jeunes enfants viennent de mourir en Ontario; je ne connais pas très bien cette affaire, ni s'il y a eu encore des problèmes ou des lacunes dans notre système qui ont permis que cela se produise.

Mme Illingworth : Je dois dire que l'affaire récente que vous mentionnez est très troublante. Encore une fois, si j'ai bien compris, ce n'est pas une affaire comme celles où il y a déjà eu des problèmes de violence familiale. Malheureusement, il y avait des questions reliées au droit de la famille. Les parents étaient en train de se séparer, et à la suite de quoi nous avons appris, ce qui était semblable à cette affaire-ci, que ces deux jeunes enfants ont été tués alors que la mère estimait qu'ils ne devaient pas être sous la garde de leur père.

Nous avons parlé à des victimes de toutes les régions de l'Ontario qui s'inquiètent beaucoup de leur sécurité, de celle des gens qu'elles aiment. Il faut admettre que le système fait davantage qu'il le faisait auparavant pour prendre en considération ces aspects. Malheureusement, comme vous l'avez mentionné hier, il demeure des cas où les juges n'approfondissent pas suffisamment le dossier pour savoir que les enfants pourraient

safety is the most important consideration, and certainly the most vulnerable, some of whom are children, should be the first consideration for Crowns and the judiciary.

Senator Runciman: Going beyond the scope of this bill, is there anything you would like to suggest to us as parliamentarians in terms of further initiatives that could give greater protection, especially to children, but to spouses as well? We have seen restraining orders not do the job. Greater consideration by the Crown and the judiciary is needed, but also I am interested if you have any observation about electronic monitoring as well when there is a restraining order given. Alberta I think is moving in the direction of greater use of electronic monitoring in these instances as well. Do you have any views on that or any initiatives that you think that Parliament should be considering?

Ms. Illingworth: We feel very strongly that victims should have standing in criminal court to make their interests heard, just as the accused's interests are heard, and the Crown acts on behalf of state. If the Bagbys could have voiced their own concerns directly throughout the process at a few stages, something might have changed in this case.

I know you talked yesterday about the problems with family law and the criminal courts not sharing information appropriately. That is a concern for us. We know how volatile these cases can be when there is an abusive situation occurring in a home. Certainly when it evolves to the point that a spouse is attacked or is murdered, as in the case of Shirley Turner, there needs to be some sort of advocate for the child who can speak in court.

When provinces are looking at electronic monitoring to try to keep better track of accused who are supposed to stay away from people, we would absolutely support that.

Senator Runciman: Thank you very much.

[Translation]

Senator Carignan: This is a matter of great concern to me. My goal is to make sure that the bill affords maximum protection to children and that it accomplishes its objective. Various situations have been mentioned. In Frank Mailly's case, for example, this individual was released on the condition that he has no contact with his spouse, but there was no condition with regards to the children. If I understand correctly, it seems that Mr. Mailly murdered his children while exercising his custody rights.

I would like to know if, during the course of your experience, you have often seen cases where spouses are not allowed to communicate with each other, but where the victim has been trying very hard to limit her spouse's visitation rights and is caught up in the intricacies of family law whereas it is quite clear that the criminal judge considered the spouse to constitute a

être véritablement en danger et cela nous inquiète. Pour nous, la sécurité du public est le facteur le plus important, et les procureurs de la Couronne et les tribunaux devraient avoir comme première priorité de protéger les personnes les plus vulnérables, dont certains sont des enfants.

Le sénateur Runciman : Au-delà de ce projet de loi, voulez-vous nous suggérer quelque chose pour ce qui est des initiatives qui pourraient mieux protéger, non seulement les enfants, mais également les conjointes? Nous savons que les ordonnances de non-communication ne sont pas efficaces. Il faut que les procureurs de la Couronne et les tribunaux accordent plus d'importance à ces aspects, mais j'aimerais savoir si vous avez des commentaires à faire au sujet de la surveillance électronique dans le cas où le tribunal rend une ordonnance de non-communication. Je crois que l'Alberta s'apprête à généraliser le recours à la surveillance électronique dans ce genre de cas. Avez-vous des opinions à ce sujet ou des initiatives que vous aimeriez que le Parlement examine?

Mme Illingworth : Nous sommes convaincus que les victimes devraient avoir la qualité de partie devant les tribunaux pénaux pour qu'elles puissent défendre leurs intérêts, tout comme ceux de l'accusé sont entendus, et tout comme la Couronne agit pour le compte de l'État. Si les Bagbys avaient pu faire directement part de leurs préoccupations à différentes étapes du processus, il est possible que l'issue de cette affaire ait été différente.

Je sais que vous avez parlé hier des difficultés qui viennent du fait que les tribunaux de la famille et les tribunaux pénaux ne s'échangent pas l'information comme ils le devraient. C'est un aspect qui nous préoccupe. Nous savons que ces situations peuvent évoluer très rapidement lorsqu'il s'exerce de la maltraitance dans un foyer. Lorsqu'on en arrive au point où la conjointe est attaquée ou tuée, comme dans le cas de Shirley Turner, il faudrait qu'un défenseur des enfants puisse s'adresser au tribunal.

Pour ce qui est des provinces qui envisagent la surveillance électronique pour mieux suivre l'accusé qui n'a pas le droit de communiquer avec certaines personnes, nous sommes tout à fait en faveur d'une telle mesure.

Le sénateur Runciman : Je vous remercie.

[Français]

Le sénateur Carignan : C'est un dossier qui m'interpelle énormément. Mon but est de m'assurer que le projet de loi protège au maximum les enfants et qu'il atteigne l'objectif. Vous avez cité différentes situations. Dans un cas, par exemple, celui de Frank Mailly, cette personne a été libérée avec la condition de ne pas entrer en contact avec sa conjointe, mais sans aucune condition par rapport aux enfants. Il semble, si j'ai bien compris, que M. Mailly ait tué ses enfants pendant l'exercice de son droit de garde.

Je voulais savoir si vous avez souvent observé, dans votre expérience, le cas où des conjoints ont une interdiction de communiquer entre eux, mais où la victime se débat pour limiter le droit d'accès de son conjoint aux enfants et est prise dans le dédale des procédures en droit familial, alors qu'il est assez évident que le juge au criminel a considéré que le conjoint était

threat to this person and so, one can presume, a threat to the children as well. Does this frequently occur? If so, can you tell us what spouses and assault victims mostly complain about?

[English]

Ms. Illingworth: It is difficult for us to know that this happens frequently. In this case, he was having a visitation, and it was at the end of the visitation when he murdered the children and his wife and then killed himself, as you say. I would suggest that this is an area that needs focused research in this country. As we know, Statistics Canada does track the homicides of children, but we do not know under what circumstances, if the offenders were on judicial interim release at the time, but we do know that most are murdered by a parent. It is definitely a huge concern to us, but I cannot say that we have been involved directly with that many cases on the front lines where this is happening immediately. Our centre most often is in contact with people at the later stages of the criminal justice system.

[Translation]

Senator Boisvenu: The question I would ask would not, I hope, be open-ended, I realize that you are not a lawyer and neither am I —

Senator Carignan: This is not a flaw.

Senator Boisvenu: The murder of a child, I think, this is what the public, as well as communities find most shocking. Each time this happens, people question the justice system: how can an adult be allowed to have custody of a child or to have certain responsibilities towards the child when this person will eventually go so far as to murder that child?

I am always astonished to hear lawyers declare that the Criminal Code, as it stands, protects children well, because the protection of society is set out in the Criminal Code. I have always believed that a child, contrary to an adult, is unable to submit his expectations and his needs to the justice system. A victim of abuse, whose husband is accused of perpetrating this abuse, can always, in front of a judge, make her need for protection known and understood. A child cannot.

My question would be this: In your opinion, in view of your knowledge and experience, does the Criminal Code, as it stands, really protect children, considering that children are unable to make their expectations and needs understood by the justice system?

[English]

Ms. Illingworth: Our centre has great concern that the Criminal Code does not do a good enough job of protecting children, and I do not think that it can. With all of the different people working within the criminal justice system, there needs to be better

dangereux pour cette personne — donc, on peut le présumer aussi, pour les enfants. Est-ce que ce sont des situations assez fréquentes? Si oui, pouvez-vous nous expliquer de quoi les conjoints ou les victimes violentées se plaignent principalement?

[Traduction]

Mme Illingworth : Il n'est pas facile pour nous de savoir si cela se produit fréquemment. Dans cette affaire, il exerçait son droit de visite et c'est à la fin d'une de ses visites qu'il a tué les enfants et sa femme, et qu'il s'est ensuite suicidé, comme vous l'avez dit. Je pense que c'est un domaine qu'il serait nécessaire d'étudier dans ce pays. Comme nous le savons, Statistique Canada suit les infanticides, mais nous ne savons pas dans quelles circonstances ils sont commis, si l'auteur se trouvait en liberté provisoire par voie judiciaire à ce moment-là, mais nous savons que la plupart d'entre eux sont tués par un parent. C'est bien évidemment une grave préoccupation pour nous, mais je ne peux pas dire que nous nous soyons occupés directement en première ligne de ces affaires qui se produisent régulièrement. Ce sont plutôt les personnes qui en sont à des étapes plus tardives du processus pénal qui communiquent avec notre centre.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : La question que je vous poserais, je l'espère, ne sera pas une question à développement; je sais aussi que vous n'êtes pas avocate — et je ne le suis pas non plus...

Le sénateur Carignan : Ce qui n'est pas un défaut.

Le sénateur Boisvenu : L'assassinat d'un enfant, je pense, c'est ce qui choque le plus la population, les collectivités. Chaque fois que cela arrive, les gens questionnent toujours la justice : comment a-t-on pu laisser un adulte garder cet enfant ou avoir une responsabilité sur lui quand cet adulte va aller jusqu'à l'assassiner?

Je suis toujours surpris d'entendre des avocats affirmer que le Code criminel, actuellement, protège bien les enfants, car la notion de protection de la population est incluse dans le Code criminel. J'ai toujours eu comme perception qu'un enfant, devant la justice, ne peut pas affirmer ses attentes et ses besoins comme un adulte peut le faire. Une femme violentée, dont le mari est accusé de violence, peut toujours devant un juge avoir cette capacité de faire comprendre et connaître ses besoins de protection. Un enfant n'a pas cette capacité.

Ma question serait : selon vous et au regard de vos connaissances et de votre expérience, est-ce que le Code criminel protège actuellement bien les enfants, considérant que ce sont des personnes qui n'ont pas cette capacité à faire comprendre à la justice leurs attentes et leurs besoins?

[Traduction]

Mme Illingworth : Notre centre s'inquiète beaucoup du fait que le Code criminel ne protège pas très bien les enfants, mais je ne pense pas qu'il puisse le faire. Toutes sortes de personnes travaillent au sein du système de justice pénale et il faudra

information sharing among police, Crowns, family law and child protective services in order to do a better job of that.

Even one incident where a child is murdered is one too many. Certainly all these cases that we have listed are terrible examples of how this can and does happen in this country, and it is not infrequent. It happens too often, even if that is once or twice a year across the country. We need to do a better job of communicating between all the people who are providing services — victims' services, the police agencies. In these cases, police agencies said that the people should not be released on bail; it happened anyway, and they went on to commit horrific offences. There is a problem there definitely.

[Translation]

Senator Boisvenu: In your opinion, does the present bill go far enough or should it include other elements that would better protect children and, ultimately, their mother?

[English]

Ms. Illingworth: I think we can always go further. As you say, I am not a lawyer; I am not a legal expert. However, we do not do enough to protect people who are suffering from violence in this country, and unfortunately many times, it is seen as an instance where the woman needs to leave, she needs to get away from that situation. In some cases, that is not possible.

Today is the International Day for the Elimination of Violence against Women, and it is something that we need to talk about more and need to educate more right across this country to young children in schools, in the school system, to talk about what to do if they witness violence in the home and to teach young children respect for the opposite gender.

Senator Marshall: Thank you for appearing here this morning. The inquiry carried out into Zachary Turner's death was quite critical of Child, Youth and Family Services in Newfoundland and Labrador. There is also the Office of the Child and Youth Advocate in that province, and I think the structure is similar across Canada.

Would you have had any experience with child and family services in other provinces so as to provide any commentary on the need to improve services, that too many children are slipping through the cracks? Do you have any comments on that?

Ms. Illingworth: We have tried in the past to advocate on behalf of family members with various children's aid societies, and it has been impossible for us to do so. We get no response from these agencies. It is a very closed-off service.

They are involved with law enforcement, but I think all communities can do a better job of coordinating services around a child, someone vulnerable, in cases such as these when an incident first comes to the attention of the police. We know that it takes a

améliorer la transmission de l'information entre les policiers, les procureurs de la Couronne, les services de protection de l'enfance et de la famille pour améliorer les choses.

Le meurtre d'un seul enfant est un meurtre de trop. Il faut admettre que les affaires que nous avons énumérées sont des exemples terribles de ce qui peut se passer, et se passe, dans ce pays, et ce n'est pas très rare. Cela se produit trop fréquemment, même si ce n'est qu'une fois ou deux par an dans notre pays. Il faut que tous ceux qui fournissent des services — services aux victimes, corps policiers, communiquent mieux entre eux. Dans ces affaires, les services de police pensaient que les accusés ne devaient pas être libérés sous caution; ils l'ont été quand même et ils ont commis des infractions horribles. Cela fait effectivement problème.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que le projet de loi actuel, selon vous, va assez loin, ou est-ce qu'on ne devrait pas y inclure d'autres éléments qui protégeraient davantage les enfants et, à la limite, leur mère?

[Traduction]

Mme Illingworth : Je pense qu'il est toujours possible de faire davantage. Comme vous l'avez dit, je ne suis pas avocate; je ne suis pas une spécialiste du droit. Nous ne faisons toutefois pas suffisamment pour protéger les victimes de violence dans ce pays, et malheureusement, bien souvent, on considère qu'il s'agit d'une situation où la femme doit quitter le foyer, elle doit se soustraire à la situation. Il arrive que cela ne soit pas possible.

Aujourd'hui nous célébrons la Journée internationale de l'élimination de la violence faite aux femmes et c'est un aspect dont il faudrait parler davantage; il faudrait sensibiliser et informer les jeunes enfants dans les écoles, dans le système scolaire, dans toutes les régions du pays, pour leur parler de ce qu'il faut faire s'ils sont témoins de violence à la maison et pour enseigner aux enfants le respect du sexe opposé.

Le sénateur Marshall : Merci d'être venue ce matin. L'enquête sur la mort de Zachary Turner a été très critique des Child, Youth and Family Services (Services à l'enfance, aux adolescents et à la famille) de Terre-Neuve-et-Labrador. Il y a également un défenseur des enfants et des adolescents dans cette province, et je crois que l'on retrouve un organisme semblable dans toutes les régions du Canada.

Avez-vous eu des rapports avec les services à l'enfance et à la famille d'autres provinces pour éventuellement nous dire s'il faut améliorer les services, et s'il y a trop d'enfants qui ne sont pas pris en charge comme ils devraient l'être? Avez-vous des commentaires à ce sujet?

Mme Illingworth : Nous avons déjà essayé de prendre la défense des membres de la famille auprès de diverses sociétés d'aide à l'enfance, mais nous n'avons jamais réussi à le faire. Ces agences ne nous ont jamais répondu. C'est un service très fermé.

Elles sont chargées d'appliquer la loi, mais je pense que toutes les collectivités devraient mieux coordonner les services qui prennent en charge un enfant, une personne vulnérable, dans les cas comme ceux-ci où un incident est signalé pour la première fois

long time for violence to come to the attention of the authorities. When it does, we need to do a better job of encircling those who are vulnerable and ensuring that they are protected, all the players, all of the agencies: law enforcement, child protective services, victim services and the Crown. There needs to be a better coordination of services.

Senator Marshall: I know for some provinces the child and youth advocate is independent of children's aid societies or the child and family services. Is that an option? Have you ever worked with those offices, and are they more responsive to the concerns of your organization?

Ms. Illingworth: We have not had any real experience dealing with the child and youth advocate, no, so I could not really speak to that I do not think.

Senator Marshall: For provinces where you do encounter difficulty in communicating or working with the departments or children's aid societies, that might be an option you could explore. We often did that in Newfoundland and Labrador. If we did not get a solution with the actual department or the service, we would approach the Office of the Child and Youth Advocate. That was another avenue.

Ms. Illingworth: We have in the past helped adults who were survivors of abuse in foster care as youth; and even helping them access their own file from Children's Aid Society is very difficult. However, thank you; I appreciate that suggestion.

Senator Baker: I want to congratulate the witness for coming forward and putting things into perspective as far as her organization is concerned and to note that already in the existing section of the Criminal Code, it says "detention is necessary for the protection or safety of the public, including any victim of or witness to the offence."

Previous witnesses before this committee have pointed this out, some saying that it is already covered there. However, that is not really true because the general public is one thing, and then, one witness says, the victim is already protected there; but it is the victim of the offence for which the person has been charged who is protected. It is the witness to the offence who is being protected, not a potential victim. Therefore, your position is important, and your consideration of it, to address Senator Carignan's main point that he has been making all through these meetings, namely, when someone has visitation rights or custody rights under the family law act in each province the standard used is not the standard that is required of a bail judge. As Senator Carignan has pointed out, most of the information is redacted, vetted or black lined, as some people call it, when it does not pertain to the elements of custody and visitation that are defined in the provincial acts. This will close that loophole you believe, and as you say, the Criminal Code will now be amended so that a bail judge will have to consider a new element: children.

à la police. Nous savons qu'il faut attendre longtemps avant que les cas de violence soient portés à l'attention des autorités. Lorsque cela se produit, nous devons faire davantage pour entourer ceux qui sont vulnérables et veiller à ce qu'ils soient protégés, par tous les intervenants, toutes les agences : applications de la loi, services de protection de l'enfance, services d'aide aux victimes et procureurs de la Couronne. Il faut que ces services soient mieux coordonnés.

Le sénateur Marshall : Je sais que dans certaines provinces, le défenseur des enfants et des jeunes est indépendant des sociétés de l'aide à l'enfance et des services d'aide à la famille et à l'enfance. Est-ce une option? Avez-vous déjà travaillé avec ces bureaux, et sont-ils plus ouverts aux préoccupations de votre organisation?

Mme Illingworth : Nous n'avons jamais eu concrètement de rapports avec les défenseurs des enfants et des jeunes, de sorte que non, je ne peux pas vous en parler vraiment.

Le sénateur Marshall : C'est peut-être une option que vous pourriez explorer pour les provinces où vous éprouvez de la difficulté à communiquer ou à collaborer avec les ministères ou avec les sociétés d'aide à l'enfance. Nous l'avons souvent fait à Terre-Neuve-et-Labrador. Lorsque nous n'arrivions pas à régler une situation avec le ministère ou le service, nous contactions le Bureau du défenseur des enfants et des jeunes. C'était un autre recours.

Mme Illingworth : Nous avons déjà aidé des adultes qui étaient des survivants de la maltraitance dans des foyers d'accueil quand ils étaient jeunes; mais nous éprouvons de la difficulté à les aider à consulter leur propre dossier de la société d'aide à l'enfance. Toutefois, je vous remercie; j'apprécie votre suggestion.

Le sénateur Baker : Je tiens à féliciter le témoin d'être venue remettre les choses en perspective, du point de vue de son organisation et pour faire remarquer que déjà l'article actuel du Code criminel énonce « sa détention est nécessaire pour la protection et la sécurité du public, notamment celle des victimes et des témoins de l'infraction ».

Des témoins précédents ont signalé cet aspect, et certains ont même affirmé que cette situation était déjà visée. Cependant, ce n'est pas tout à fait vrai, parce que le public est une chose, mais un témoin affirme que la victime est déjà protégée par cette disposition; mais c'est la victime de l'infraction à l'origine de l'accusation qui est protégée. C'est le témoin de l'infraction qui est protégé, et non pas la victime potentielle. C'est pourquoi votre position est importante, tout comme sa prise en considération; pour revenir à la principale observation qu'a formulée le sénateur Carignan à toutes ces séances, à savoir que, lorsqu'une personne a des droits de visite ou de garde aux termes de la loi provinciale sur le droit familial, la norme utilisée n'est pas celle qui s'impose au juge de la mise en liberté. Comme le sénateur Carignan l'a fait remarquer, la plupart des renseignements sont épurés, révisés ou caviardés, comme certaines gens disent, lorsqu'ils ne concernent pas la garde et le droit de visite tel que défini par les lois provinciales. Cette mesure va remédier à cette lacune et, comme vous le dites, le Code criminel sera maintenant modifié pour que le juge de la mise en liberté soit tenu de prendre en compte un nouvel élément : les enfants.

I congratulate you for coming forward as an organization that is really the resource centre for victims of crime. In this particular case, I think you are totally agreeing with the bill and Senator Banks in saying that this will protect against a potential offence and a potential victim, which is not presently the case because of the very reasons submitted by Senator Carignan, who is a litigator, so I congratulate you for coming forward.

That is my interpretation of what you said. Is that correct?

Ms. Illingworth: Yes, absolutely. I can tell you, and I am sure Senator Boisvenu would reiterate this, that people who are harmed by crime — the Bagbys said it repeatedly yesterday — do not want anyone else to suffer the way they have. The Bagbys' son was murdered, and all they were trying to do, their sole interest, was to protect their grandson, and they could not. He absolutely was a potential victim, and it is so terrible, unfortunate and horrible that the system did not recognize this.

Senator Baker: Thank you.

[Translation]

Senator Rivest: Let us take the case of a person that has been incarcerated because he is considered to pose a serious risk, particularly to the well-being of children. How does one determine that this person is no longer dangerous? In your experience, what criteria or conditions can bring a judge to decide that this person no longer constitutes a threat to children?

Whatever provisions concerning these matters the Criminal Code contains, they are not deciding factors, in an absolute sense. Provincial social services, organizations such as yours and the various measures that you apply are probably much more decisive. Do you believe that social services adequately protect children in Canada and are able to do so in an equitable fashion with regards to native communities as well as other communities?

[English]

Ms. Illingworth: If I understood correctly, the first part of your question was what are the situations when someone can be deemed to be no longer a danger to the children directly, and then whether our social service organizations in Canada are able to adequately protect children.

I do not know the answer to the first part of the question. I do not know if that is something that is the same in each and every case. Certainly we know that in cases where there is violence within the family that the children are in danger. Often it is the women who are attempting to protect their children and are killed in the process of doing so.

I do not know if the justice system is equipped to look beyond the moment that they are looking at right there and then. An incident has occurred, and they are looking at whether this person should be released until a next appearance. It is difficult, as some witnesses said yesterday, to predict the behaviour of someone for the potential to be violent, so I think it is different in every case. It

Je vous félicite de l'intervention de votre organisation qui est en réalité un centre de ressource pour les victimes de crime. Dans ce cas particulier, je crois que vous appuyez sans réserve le projet de loi et le sénateur Banks, que vous pensez qu'il va éviter qu'il y ait de nouvelles infractions ou de nouvelles victimes, ce qui n'est pas le cas actuellement pour les motifs qu'a présentés le sénateur Carignan, qui est un spécialiste du contentieux, et c'est pourquoi je vous félicite d'être intervenue.

Voilà comment je comprends ce que vous avez dit. Est-ce bien cela?

Mme Illingworth : Oui, absolument. Je peux vous dire et je suis sûre que le sénateur Boisvenu le répéterait également, que les gens qui ont souffert d'un crime — les Bagby l'ont répété à plusieurs reprises hier — ne veulent pas que d'autres souffrent comme eux ont souffert. Le fils des Bagby a été tué et tout ce qu'ils essayaient de faire, leur seul intérêt, était de protéger leur petit-fils, mais ils n'y sont pas parvenus. Il était de toute évidence une victime potentielle et il est vraiment terrible, malheureux et horrible que le système n'en ait pas tenu compte.

Le sénateur Baker : Merci.

[Français]

Le sénateur Rivest : Prenons le cas d'une personne détenue car elle constitue un danger surtout pour les enfants. Comment détermine-t-on que cette personne ne constitue plus un danger? D'après votre expérience, quels critères ou conditions peuvent amener un juge à déterminer qu'une telle personne ne constitue plus un danger pour les enfants?

Le Code criminel, quelles qu'en soient les dispositions sur ces questions, ne peut être un déterminant absolu. Les services sociaux dans les provinces, les organismes comme le vôtre et les démarches que vous menez sont sans doute beaucoup plus déterminants. Les services sociaux vous semblent-ils adéquats pour assurer la sécurité des enfants au Canada et ce de façon équitable tant pour les communautés autochtones que pour les autres communautés?

[Traduction]

Mme Illingworth : Si j'ai bien compris, la première partie de votre question porte sur le fait qu'il y a des situations où la personne concernée est réputée ne pas poser un danger direct pour les enfants et vous vous demandez si les organismes de services sociaux au Canada sont en mesure de bien protéger les enfants.

Je ne connais pas la réponse à la première partie de la question. Je ne sais pas si c'est un aspect qui se retrouve dans toutes ces affaires. Nous savons très bien que lorsqu'il y a de la violence au sein de la famille, les enfants sont en danger. Bien souvent, ce sont les femmes qui essaient de protéger leurs enfants et qui sont tuées, parce qu'elles essaient de le faire.

Je ne sais pas si le système judiciaire a les moyens d'aller au-delà de la situation qu'il doit examiner à ce moment-là. Une infraction a été commise et les intervenants se demandent si la personne devrait être mise en liberté jusqu'à sa prochaine comparution. Comme certains témoins l'ont dit hier, il est difficile de prédire le comportement d'une personne qui risque

has to be judged individually in every case that comes before the court. Certainly we support this bill because going forward it would highlight in every situation, hopefully, to any judge making a decision that he or she needs to specifically consider the potential harm to the children in each case.

As for social services organizations in Canada, many are doing excellent work. I think it is always a problem in the human service field for organizations such as ours to exist. Funding is an issue right across the board. Certainly Children's Aid Societies are funded provincially, and there are some non-profit organizations as well, so they can receive donations from the public.

Canadian society needs to do better at all levels — municipal, provincial and federal, and among the public as well — at funding these organizations that are doing good work to protect children and to speak for children.

[Translation]

Senator Chaput: Thank you for being with us this morning. You will no doubt agree with me when I say that one cannot expect the Criminal Code to address each and every situation. The Criminal Code, as it stands today, does not fully protect all of our children. Therefore, we have a problem.

One problem, according to me, is the lack of communication between the various systems. We have penal law, family law and child protection services. Each of these systems has information relative to a specific case. A computerized system would allow for the consolidation of all of this information that would then be made available to the judiciary. In your opinion, could such a tool help to somewhat alleviate the difficulties we are facing with regards to information sharing? Thus, the judiciary would have access to the information required to ascertain if certain individuals can have custody of a child, before these individuals harm or even murder a child. Could a computerized system be of help?

[English]

Ms. Illingworth: Yes, absolutely. We would support that completely. I think I stated previously that the sharing of information and coordination of services, coordination of information among all of the key players in family law, law enforcement, child protection and the Crown's office is absolutely necessary.

Senator Chaput: To your knowledge, is this being done at the present time? Is there some sharing of information already happening?

Ms. Illingworth: There is some sharing of information happening. All of the people working within these systems are probably just as devastated when cases such as these happen and when something falls through the cracks, but it is important that we learn from these experiences. It is so critical that victims such as

d'être violente; c'est pourquoi je pense que cela varie d'une affaire à l'autre. Il faut juger sur une base individuelle chaque affaire qui est soumise aux tribunaux. Nous sommes bien sûr favorables à ce projet de loi, parce que pour l'avenir, il signalera que dans tous les cas, du moins nous l'espérons, le juge qui prend cette décision doit tenir compte, du préjudice susceptible d'être causé aux enfants.

Pour ce qui est des organismes de services sociaux au Canada, la plupart font de l'excellent travail. Je pense que les organisations comme la nôtre ont toujours du mal à survivre dans le domaine des services aux personnes. Le financement est un problème pour tout le monde. Il y a le fait que les sociétés d'aide à l'enfance sont financées par les provinces, mais il y a également des organisations à but non lucratif qui peuvent recevoir des dons du public.

La société canadienne doit s'améliorer à tous les niveaux — municipal, provincial et fédéral, et le public aussi — pour financer les organisations qui font du bon travail pour protéger les enfants et les représenter.

[Français]

Le sénateur Chaput : Je vous remercie d'être avec nous ce matin. Vous serez sans doute d'accord avec moi lorsque je dis qu'on ne peut pas tout mettre dans le Code criminel. Le Code criminel tel qu'il existe présentement n'arrive vraiment pas à bien protéger tous nos enfants. Nous sommes donc devant une difficulté.

Un des problèmes, à mon avis, réside dans le manque de communication entre les différents systèmes. Nous avons le droit pénal, le droit familial et la protection des enfants. Chacun de ces systèmes a des informations relatives à un cas spécifique. Un système informatisé pourrait regrouper ces informations et être mis à la disposition des juges. À votre avis, un tel outil pourrait-il aider à régler un peu les difficultés qui sont devant nous en matière de partage de renseignements? Le juge pourrait ainsi disposer des renseignements nécessaires pour déterminer si certaines personnes peuvent se voir octroyer la garde d'un enfant, avant que celles-ci ne nuise à l'enfant voire aller jusqu'à commettre un meurtre. Est-ce qu'un système informatisé pourrait aider?

[Traduction]

Mme Illingworth : Oui, absolument. Nous serions tout à fait en faveur d'une telle chose. Je pense avoir dit précédemment qu'il est absolument nécessaire que tous les principaux acteurs dans le domaine du droit de la famille, de l'application de la loi, de la protection de l'enfance et du bureau des procureurs de la Couronne partagent l'information, coordonnent leurs services, et diffusent l'information parmi tous ces acteurs.

Le sénateur Chaput : À votre connaissance, cela se fait-il à l'heure actuelle? Est-ce que l'information circule déjà?

Mme Illingworth : L'information circule jusqu'à un certain point. Toutes les personnes qui travaillent dans ce système sont probablement très ébranlées lorsqu'il se produit ce genre de situation et lorsque quelqu'un se retrouve entre deux chaises, mais il est important d'apprendre grâce à ces expériences. Il est

the Bagbys come forward and share their experience. They have done so in such a poignant way so as to hopefully bring change to the system. There can never be too much information sharing.

As I said before, encircling of the child is occurring. We do have some child advocacy centres in Canada where that is happening. These centres bring together all of the people working around cases of child sexual abuse. They see amazing results in terms of getting convictions and supporting those children through very difficult processes. I know the government has announced funding for more of those across Canada, and that is an absolutely excellent initiative.

[Translation]

Senator Boisvenu: My question has to do with Senator Chaput's. Madame Illingworth, in some provinces, the power to hear criminal cases involving spousal abuse, as well as sexual and indecent assault has been delegated to municipal courts. This is the case in Quebec, where the Municipal Court of Montreal has been delegated the power to hear cases involving domestic violence. However, the provincial and municipal court systems being closed systems, the information contained in their respective minute's books is not shared.

Last year, in Montreal, there was a case involving a man given to abusive behavior that went on to be heard by the Provincial Court, after his violent behavior escalated. This man had a history of spousal abuse and had appeared before the Municipal Court. That said the provincial court judge did not have access to the Municipal Court's criminal file. When this occurs, Provincial Court judges cannot protect women and children from persons who have a criminal background that is known to the Municipal Court if this information is not available.

As Senator Chaput pointed out, there is no information sharing between the two systems. This means that women and children are at risk, particularly in cases of spousal abuse.

Are you aware of other such situations, outside Quebec?

[English]

Ms. Illingworth: I guess not specifically as of yet, but this is of great concern to us. It is unacceptable that the systems are not sharing information properly. It is to the detriment of mostly female victims of partner assault, as well as to children. It is unacceptable.

Senator Joyal: Thank you and welcome. My first question is in relation to your organization. Could you inform us again where you draw your main source of financing from, and what your total budget is?

Ms. Illingworth: Our total budget is about \$150,000 a year. We were initially funded by the Canadian Police Association since we opened in 1993. However, at the end of 2009, they were not in a financial position to fund our operating budget any longer. They

vraiment essentiel que des victimes comme les Bagby interviennent et fassent connaître leur expérience. Ils l'ont fait de façon si poignante qu'ils peuvent espérer modifier le système. On ne pourra jamais trop faire circuler l'information.

Comme je l'ai dit auparavant, nous essayons d'entourer l'enfant. Il existe au Canada des centres de défense des enfants qui s'en occupent. Ces centres amènent à collaborer toutes les personnes qui travaillent sur les cas d'agression sexuelle d'enfants. Ils obtiennent des résultats étonnants pour ce qui est d'obtenir des condamnations et de soutenir les enfants au cours de ces moments très difficiles. Je sais que le gouvernement a annoncé qu'il en financerait davantage et que c'est une initiative vraiment excellente.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Ma question fait suite à celle du sénateur Chaput. Madame Illingworth, dans plusieurs provinces on a délégué aux cours municipales des causes criminelles, entre autres, de violence conjugale, d'agression sexuelle et d'attentat à la pudeur. C'est le cas au Québec, où on a délégué à la Cour municipale de Montréal des causes de violence conjugale. Or, il n'y a pas d'échanges entre le plumeau provincial et le plumeau municipal car il s'agit de deux réseaux fermés.

À Montréal, l'an dernier, une cause impliquant un homme violent s'est poursuivie jusqu'en Cour provinciale, car la violence a escaladé. Il s'agissait d'un homme avec des antécédents de violence conjugale, ayant comparu auparavant en Cour municipale. Or, le juge de la Cour provinciale n'avait pas accès au dossier criminel de la Cour municipale. Devant une telle situation, les juges de la Cour provinciale ne peuvent donc pas protéger les femmes et les enfants contre les personnes avec des antécédents criminels connus de la Cour municipale si ces renseignements ne leur sont pas accessibles.

Comme l'a indiqué le sénateur Chaput, l'échange d'information n'existe pas entre ces deux systèmes. Cela fait en sorte que l'on met des enfants et des femmes à risque, surtout dans des cas de violence conjugale.

Êtes-vous au courant de telles situations dans d'autres provinces qu'au Québec?

[Traduction]

Mme Illingworth : Je dirais que nous ne sommes pas au courant de telles situations, mais cela nous préoccupe beaucoup. Il est inacceptable que les différents systèmes ne soient pas capables de se transmettre l'information. Cela nuit aux victimes, qui sont pour la plupart de sexe féminin, d'agressions de la part de leur partenaire, ainsi qu'aux enfants. C'est inacceptable.

Le sénateur Joyal : Merci et bienvenue. Ma première question concerne votre organisation. Pourriez-vous nous redire quelle est votre principale source de financement et quel est votre budget total?

Mme Illingworth : Notre budget total est d'environ 150 000 \$ par an. Nous avons été financés au départ par l'Association canadienne des policiers lorsque nous avons commencé en 1993. Cependant, à la fin de 2009, cette association n'était plus en

still provide us office space and many in-kind supports, but now we survive on a project-to-project basis with the Department of Justice Canada through the Victims Fund. We make applications to do special projects, and we can access up to \$50,000 per project up to a maximum of five projects per year. That is how we survive now.

In addition to all the work that we usually have, we now have to do project work to sustain ourselves, unfortunately.

Senator Joyal: In other words, the maximum you can draw from the federal government on the basis of that project-based financing would be about \$250,000?

Ms. Illingworth: Yes. There are some other pockets where we can get financial assistance. We receive a tiny amount of funding from Public Safety Canada. They have a sustaining funding program for national voluntary organizations working in criminal justice. We are the only victim-serving NGO that receives a small amount of that money. The pot is \$1.5 million, and we receive \$19,000 of that. The rest of that pot goes to offender-serving organizations.

There are little projects for different departments that we can apply to as well through Public Safety Canada and crime prevention, except we do not qualify for most of those. There are areas such as that where we can try to get additional projects.

Senator Joyal: Do you draw any money from the provincial governments?

Ms. Illingworth: No. We have tried a couple of times in Ontario to access some funding, but we have not qualified for provincial monies as of yet. Basically, we are relying on accessing federal government project monies.

Senator Joyal: How many people work in your resource centre?

Ms. Illingworth: I work full time; we have a part-time employee, and then we make use of students. We get criminology and social service work students from the universities and colleges in Ottawa.

Senator Joyal: How many requests a year would you receive from various victims' groups?

Ms. Illingworth: We receive in the hundreds to thousands now. With the new Victims Matter campaign that started a couple of weeks ago, we have seen a massive increase in calls to the office. We are featured quite prominently on that website now. Also, I think 1-800-O-Canada is directing calls to us, so we have been inundated in the last three weeks with new calls, people looking for help,

mesure de financer notre budget de fonctionnement. Elle nous fournit toujours des locaux et des services d'appui en nature, mais nous survivons de projet en projet grâce au fonds pour les victimes du ministère de la Justice du Canada. Nous présentons des demandes pour mettre en œuvre des projets spéciaux et nous pouvons avoir accès jusqu'à 50 000 \$ par projet pour un maximum de cinq projets par an. Voilà comment nous survivons à l'heure actuelle.

En plus de notre travail habituel, nous sommes obligés de présenter des projets pour pouvoir survivre, voilà qui est regrettable.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, le maximum que vous pouvez obtenir du gouvernement fédéral serait d'environ 250 000 \$ qui viendraient du financement de différents projets?

Mme Illingworth : Oui. Il existe d'autres sources d'aide financière. Nous recevons un financement très minime de Sécurité publique Canada. Ce ministère a un programme de financement permanent pour les organismes bénévoles nationaux qui travaillent dans le domaine de la justice pénale. Nous sommes la seule ONG desservant les victimes qui reçoit une petite partie de cet argent. Le pot contient 1,5 million de dollars et nous en recevons 19 000 \$. Le reste va aux organismes qui offrent des services aux délinquants.

Nous pouvons également proposer des petits projets à différents ministères, par l'intermédiaire de Sécurité publique Canada et de la prévention du crime, mais malheureusement, nous ne sommes pas toujours admissibles à ces fonds. Il y a quelques secteurs où nous pouvons essayer de faire approuver des projets supplémentaires.

Le sénateur Joyal : Obtenez-vous de l'argent des gouvernements provinciaux?

Mme Illingworth : Non. Nous avons essayé à quelques reprises en Ontario d'obtenir des fonds, mais jusqu'ici, nous n'avons pas pu répondre aux conditions d'attribution de fonds provinciaux. Pour l'essentiel, nous dépendons des fonds que le gouvernement fédéral accorde pour des projets.

Le sénateur Joyal : Combien y a-t-il d'employés dans votre centre de ressource?

Mme Illingworth : Je travaille à temps plein; nous avons une employée à temps partiel et nous avons également recours à des étudiants. Nous obtenons des étudiants en criminologie et en service social qui étudient dans les universités et collèges d'Ottawa.

Le sénateur Joyal : Combien recevez-vous par an de demandes de la part des divers groupes d'aide aux victimes?

Mme Illingworth : Nous en recevons à l'heure actuelle plusieurs centaines voire des milliers. Avec la nouvelle campagne Les Victimes comptent, qui a démarré il y a quelques semaines, nous avons enregistré une augmentation massive du nombre des appels reçus à notre bureau. Nous figurons de façon très visible sur ce site Web. Je pense également que 1-800-O-Canada dirige des

having problems with compensation or with getting information. We are trying to hook them up locally with services because we do not want to duplicate any services that already exist.

We are definitely struggling internally with how we can serve all the victims who are calling us now with such a small staff.

Senator Joyal: What budget would you hope for to address the needs that you perceive are there but are not satisfied?

Ms. Illingworth: Half a million dollars would be a nice budget. It would allow us to hire dedicated staff to respond to victims, at least two employees. We could have someone for francophone callers and someone for anglophone callers. We do not have anyone doing full-time research. We also have the advocacy aspect of the organization for when we come to committees to talk to MPs and senators. We could do so much. We could build on the services that we offer if we had some increased funding.

Senator Joyal: Are you in touch with Aboriginal victims?

Ms. Illingworth: Yes; absolutely.

Senator Joyal: Of the people who come to your centre, what percentage would they be?

Ms. Illingworth: They are a smaller portion of the clients that we help, probably only 5 per cent to 10 per cent. However, we are certainly dealing with very difficult issues of violence on small reserve communities where everyone in the community knows what happened and an offender may go back to that community. Oftentimes they have a different world view, so they are not necessarily expressing the same concerns about offenders as other clients do.

We could accomplish much more outreach too if we had increased funding. We could try to access people in the smallest communities across the country. Many victims do not access victims' services or any type of support. Therefore, to try to get information out across the country about services that exist is something we feel is hugely important.

Senator Joyal: Do you have a site offering the various services that might exist at the provincial levels, at other levels or through other private groups that might come in to support victims?

Ms. Illingworth: Yes, we do. We have received donations in the past from police associations across Canada as well as some individuals and magazines that publish articles about victimization across Canada, but we are not a charitable organization.

appels vers nous, de sorte que depuis trois semaines, nous avons été inondés de nouveaux appels, de gens qui cherchaient de l'aide, qui avaient des difficultés à obtenir des indemnités ou de l'information. Nous essayons de les orienter vers les services locaux parce que nous ne voulons pas faire double emploi avec des services qui existent déjà.

Nous avons effectivement beaucoup de mal à servir nous-mêmes toutes les victimes qui nous appellent, étant donné que notre personnel est très restreint.

Le sénateur Joyal : Quel est le budget que vous aimeriez avoir pour être en mesure de répondre aux besoins que vous percevez, mais qui ne sont pas comblés?

Mme Illingworth : Un budget d'un demi-million de dollars serait une excellente chose. Cela nous permettrait d'embaucher du personnel spécialisé chargé de répondre aux victimes, au moins deux employés. Nous pourrions avoir quelqu'un pour les francophones qui appellent et quelqu'un pour les anglophones. Nous n'avons personne qui puisse faire de la recherche à temps plein. Il y a également l'aspect défense des intérêts dont s'occupe l'organisation lorsque nous comparaissons devant les comités pour parler aux députés et aux sénateurs. Nous pourrions faire tant de choses. Nous pourrions compléter et renforcer les services que nous offrons si nous avions un financement plus élevé.

Le sénateur Joyal : Êtes-vous en communication avec les victimes autochtones?

Mme Illingworth : Oui, absolument.

Le sénateur Joyal : Quel pourcentage représente-t-il des personnes qui se rendent à votre centre?

Mme Illingworth : C'est une petite partie de nos clients, je dirais probablement entre 5 et 10 p. 100 seulement. Nous nous occupons toutefois de questions de violence très complexes dans les collectivités des petites réserves où tout le monde sait ce qui est arrivé et où le contrevenant revient dans la collectivité. Ils ont souvent une conception du monde différente et ils n'expriment pas toujours les mêmes préoccupations que nos autres clients à l'égard des contrevenants.

Nous pourrions faire beaucoup plus pour rejoindre la population avec plus de financement. Nous pourrions essayer de rejoindre les personnes qui vivent dans les petites collectivités. Il y a beaucoup de victimes qui n'ont pas accès aux services aux victimes ou à une autre forme de soutien. C'est pourquoi nous estimons qu'il est extrêmement important d'essayer de diffuser dans l'ensemble des régions des renseignements sur les services qui existent.

Le sénateur Joyal : Avez-vous un site qui explique les divers services qui existent au palier provincial, ou à d'autres paliers ou qui sont offerts par d'autres groupes privés qui sont en mesure d'aider les victimes?

Mme Illingworth : Oui, nous le faisons. Nous avons déjà reçu des dons des associations de policiers des différentes régions ainsi que de particuliers et de revues qui publient des articles au sujet de la victimisation au Canada, mais nous ne sommes pas une organisation charitable.

Senator Joyal: You do not issue tax receipts for donations that you receive, is that correct?

Ms. Illingworth: Right. We cannot do that because we are a non-profit organization, so that would probably hinder the amount of public or corporate support that we can get as well.

Senator Joyal: Upon reading your brief this morning, among the cases you mentioned, I noticed that there are two from Ontario and two from British Columbia. You said that you were in the room or that you read the transcript of the witnesses who we heard yesterday.

I am concerned by the instructions given to the Crown prosecutors when they are faced with a case of domestic violence involving the murder of a parent. In my opinion, such a case by itself is a testimony to the breakdown of the couple, and the breakdown of a couple normally has an immediate impact on the child or children.

The case that prompted Senator Banks and Mr. Andrews to bring their bill forward is a clear illustration of that. It seems to me that as much as it is welcoming to amend the Criminal Code to add the specific protection of the child or children, it is not enough to ensure that we fill the cracks, as senators around the table have said. There are many cracks in the system. Senator Chaput and Senator Boisvenu have identified some of them. There are the cracks in the process of the Crown prosecutor, which I think is an important one.

We have not had the opportunity to look into the various instructions that provinces expect the Crown prosecutor to follow when they are faced with such a case. We hope that they are all similar or at least all able to address that situation.

We tried to get a commitment from the Department of Justice Canada that when this bill is adopted by Parliament, that they would send instructions to the various justices about this being a new law in the Criminal Code, one they would have to take into account. It is not just business as usual. We think we are doing something substantial and that Parliament wants to draw the attention of the judiciary when they are faced with a request to grant bail or not. Those are all steps that need to be taken to ensure that at the end of the day we will have filled some of the cracks in the system.

Listening to you and upon reading your brief, it appears that these situations keep reoccurring. I am always amazed when I read those cases, and I try to understand how a judge or a Justice of the Peace could so easily grant bail when there is an alleged murder of a spouse and the other partner is the prime suspect. What immediately comes to mind is the child or children. There is no doubt that the child or children are more or less hostages in a situation that they cannot say anything about or fight or defend themselves against. Immediately, in that case, the protection of the public should be the protection of the child, who is the most vulnerable in that situation.

Le sénateur Joyal : Vous ne remettez pas des reçus d'impôt pour les dons que vous recevez, est-ce bien cela?

Mme Illingworth : Exact. Nous ne pouvons pas le faire parce que nous sommes une organisation sans but lucratif. De sorte que cela limite probablement l'ampleur du soutien que nous pourrions obtenir auprès de la population ou des entreprises.

Le sénateur Joyal : Lorsque j'ai lu votre mémoire ce matin, j'ai remarqué que parmi les affaires que vous avez mentionnées, il y en avait deux de l'Ontario et deux de la Colombie-Britannique. Vous avez dit que vous étiez dans la salle ou que vous avez lu le compte rendu des déclarations des témoins d'hier.

Je m'intéresse aux instructions qui sont données aux procureurs de la Couronne dans les cas de violence familiale où un des parents a été tué. À mon avis, ce genre de situation ne peut que refléter une rupture du couple et cette rupture a habituellement des répercussions immédiates sur le ou les enfants.

L'affaire qui a amené le sénateur Banks et M. Andrews à présenter leur projet de loi illustre parfaitement cette situation. Il me semble que, si c'est effectivement une bonne chose de modifier le Code criminel pour ajouter la protection des enfants, cela ne suffira pas à combler toutes les lacunes, comme les sénateurs l'ont déjà déclaré. Notre système comporte de nombreuses lacunes. Le sénateur Chaput et le sénateur Boisvenu en ont mentionné quelques-unes. Il y a des lacunes dans le processus que suivent les procureurs de la Couronne, et elles me paraissent importantes.

Nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner les diverses instructions que les provinces formulent à l'intention des procureurs de la Couronne quand ils sont saisis de ce genre d'affaires. Nous espérons qu'elles sont toutes semblables ou du moins qu'elles permettent de faire face à ce genre de situation.

Lorsque ce projet de loi a été adopté par le Parlement, nous avons essayé d'amener le ministère de la Justice du Canada à s'engager à envoyer des directives aux divers juges de paix les informant que le Code criminel contenait une nouvelle disposition, une disposition dont ils doivent tenir compte. Il ne faut pas continuer à simplement faire comme avant. Je pense que nous avons accompli quelque chose d'important et que le Parlement veut attirer l'attention des juges sur cet aspect lorsqu'ils sont amenés à accorder ou refuser la mise en liberté. Ce sont là des mesures qu'il faut prendre pour être sûr qu'en fin de compte, nous avons comblé certaines lacunes du système.

Je vous ai écouté et j'ai lu votre mémoire, mais il me semble que ces situations se produisent régulièrement. Je suis toujours étonné lorsque je prends connaissance de ces affaires et j'essaie de comprendre comment un juge ou un juge de paix peut accorder si facilement la mise en liberté sous caution lorsqu'il est allégué qu'un conjoint a été tué et que le partenaire est le principal suspect. On pense immédiatement à l'enfant ou aux enfants. Il est évident que les enfants sont plus ou moins des otages dans une telle situation parce qu'ils ne peuvent rien dire à ce sujet, ni se défendre. Immédiatement, dans un tel cas, la protection du public devrait prendre la forme de la protection de l'enfant qui est la personne la plus vulnérable dans ce genre de situation.

We need to do as much as we can at all levels — not only at the level of the Criminal Code but also with the way we manage the Criminal Code, which is at various levels of the system, as you know. This should be an important preoccupation if we really want to improve and learn from the Bagby case as to how we can protect the child and the spouse, of course, who becomes the prime victim of the murder.

I think we are still at the door of changes that should be made and amendments that should be brought into the system to ensure it addresses that situation.

Ms. Illingworth: I agree with you completely. It does not necessarily have to be all Criminal Code changes. As you say, policy changes can help fill some of these cracks, especially when we are talking about communication and the sharing of information. It makes absolute sense. I hope the Department of Justice will issue some sort of notice to the judiciary that draws special attention to the children if and when this hopefully receives Royal Assent. There cannot be any harm done. It is another tool. In my mind, it can only be a positive step.

Senator Banks: I have one question that is related directly to the bill before us and another that is not, and I apologize for the bootlegged question, but I want to get a confirmation. I will ask the second question first, which has nothing to do with the bill before us but rather with what you said. I want to ensure that I understood.

You said that there is a federal government program from which you receive \$19,000 a year and that the size of that program is a \$1.5 million. You also said that you are a non-profit agency. Are you an agency of any order of government?

Ms. Illingworth: No. We are non-governmental.

Senator Banks: Who is your proprietor? How are you registered?

Ms. Illingworth: We are a corporation.

Senator Banks: A not-for-profit corporation?

Ms. Illingworth: Yes.

Senator Banks: I do not understand why you are not eligible to apply, and if you applied, why you would not receive or have the capacity to receive charitable donations and issue tax receipts. Do you know why that is?

Ms. Illingworth: It is something that our organization could do, but it is very complex to be a charitable organization in these fundraising times. Being so small, it would add to the complexity of all of our bookkeeping.

Nous devons faire tout ce que nous pouvons aux différents niveaux — pas seulement au niveau du Code criminel, mais également dans la façon dont nous appliquons le Code criminel, ce qui se fait à divers niveaux du système, comme vous le savez. Ce devrait être là une préoccupation importante si nous voulons vraiment améliorer les choses et tirer les leçons de l'affaire Bagby sur la façon dont nous pouvons protéger l'enfant et le conjoint, bien sûr, qui devient la principale victime du meurtre.

Je pense que nous commençons tout juste à introduire les changements et les modifications qu'il faudrait apporter au système pour être sûrs qu'il est en mesure de répondre à ce genre de situation.

Mme Illingworth : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Il n'est pas nécessaire de procéder uniquement à des changements du Code criminel. Comme vous l'avez dit, les changements dans les politiques peuvent combler certaines de ces lacunes, en particulier lorsque nous parlons de communication et de diffusion de l'information. Cela paraît tout à fait juste. J'espère que le ministère de la Justice va envoyer aux juges une sorte d'avis attirant spécialement leur attention sur la situation des enfants si ce projet de loi reçoit éventuellement la sanction royale. Cela ne pourrait pas nuire. C'est un autre outil. À mon avis, une telle mesure ne pourrait être que positive.

Le sénateur Banks : J'ai une question qui touche directement le projet de loi à l'étude et une autre qui lui est étrangère et je vous demande de m'excuser de poser une telle question, mais je veux obtenir une confirmation. Je vais commencer par poser la deuxième question, qui n'a rien à voir avec le projet de loi à l'étude, mais plutôt avec ce que vous avez dit. Je vais être sûr de vous avoir bien compris.

Vous dites qu'il existe un programme fédéral qui vous accorde 19 000 \$ par an alors que le budget de ce programme est de 1,5 million de dollars. Vous avez également déclaré que vous étiez une agence à but non lucratif. Êtes-vous une agence d'un gouvernement?

Mme Illingworth : Non. Nous sommes une organisation non gouvernementale.

Le sénateur Banks : À qui appartenez-vous? Comment êtes-vous enregistré?

Mme Illingworth : Nous sommes une société.

Le sénateur Banks : Une société sans but lucratif?

Mme Illingworth : Oui.

Le sénateur Banks : Je ne comprends pas pourquoi vous n'avez pas le droit de présenter une demande et si vous le faites pourquoi vous ne recevez pas, ou n'avez pas la capacité de recevoir, des dons de charité et de délivrer des reçus d'impôt. Connaissez-vous la raison de cet état de choses?

Mme Illingworth : C'est une initiative que pourrait prendre notre organisation, mais il est très difficile d'être reconnue comme une organisation charitable à une époque où tout le monde recherche de l'argent. Nous sommes une très petite organisation et cela compliquerait beaucoup notre comptabilité.

Senator Banks: Do you not want to get larger?

Ms. Illingworth: Yes, we do. There are also many restrictions with charities on appearing before government and lobbying. They can advocate and educate, but the reason that we were created as a non-profit was to be a loud voice.

Senator Banks: You have considered that, is that correct?

Ms. Illingworth: We are still considering it, absolutely.

Senator Banks: I do not want to question the good that is done by the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, the John Howard Society of Canada, et cetera; and I am not talking about robbing from any of those Peters to pay your Paul. However, it seems to me that that pot ought to somehow be made larger because you are getting the short end of that stick with the proportion of money that you receive from whatever federal program that is, given that you are advocating for victims.

My other question has to do with the bill. In your considerable experience, do you know of an obligation, requirement or convention of any kind in law, common practice or convention that obliges the Crown prosecution in a serious and violent crime when dealing with an application for bail to diligently and avidly search out and be in possession of those facts so that, should they decide to argue against the granting of bail, they are equipped to present the information to the judge who is making that determination under the provisions that now exist in the Criminal Code for the protection of the public, victims and witnesses?

Ms. Illingworth: I do not know enough. I do not think I could answer that, specifically about any of the Crown's obligations.

I do know that Bill C-79 added to the Criminal Code that a judge must consider the safety of victims. That was a while back, in 1999. However, I do not know enough about the specifics of the Crown's role.

Senator Baker: Since you mentioned 1999, I will ask my question referring to 1999.

I just wanted clarification of your answer to Senator Joyal about your budget. It is incredibly small. However, I can recall you applied for and received intervenor status in the famous case of *R. v. Sharpe* before the Supreme Court of Canada. Your advocacy on behalf of victims is well known. I am amazed at the minute amount of your budget. I wanted to put that on the record. I do not know whether you can give an explanation for that, whether it is pro bono or what, but it is certainly amazing.

Ms. Illingworth: We had the benefit, at that time, of using the resources of the Canadian Police Association through their attorney, adding ourselves onto that.

Le sénateur Banks : Ne voudriez-vous pas prendre de l'ampleur?

Mme Illingworth : Oui, bien sûr. Les organismes de charité font l'objet d'un grand nombre de restrictions lorsqu'il s'agit de comparaître devant des instances gouvernementales et de faire du lobbying. Ils peuvent défendre des intérêts et éduquer la population, mais la raison pour laquelle nous avons été créés comme un organisme sans but lucratif était que nous voulions pouvoir faire largement entendre notre voix.

Le sénateur Banks : Vous avez donc envisagé cette possibilité, est-ce exact?

Mme Illingworth : Nous l'envisageons toujours, absolument.

Le sénateur Banks : Je ne veux pas mettre en doute toutes les bonnes choses que font l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, la Société John Howard du Canada, et les autres. Je ne dis pas qu'il faut prendre à Pierre pour donner à vous, Paul. Il me semble toutefois qu'il faudrait augmenter ce fonds parce que vous recevez une portion congrue de ce programme fédéral, parce que vous défendez les droits des victimes.

Mon autre question concerne le projet de loi. D'après votre grande expérience, savez-vous s'il existe une obligation, une condition ou une convention selon le droit, la pratique ou les conventions qui obligent les procureurs de la Couronne qui s'occupent d'une demande de mise en liberté dans un cas de crime grave et violent à rechercher activement tous ces faits pour que, s'ils décident de s'opposer à l'octroi de la mise en liberté, ils soient en mesure de présenter des renseignements au juge qui prend la décision aux termes des dispositions actuelles du Code criminel visant la protection du public, des victimes et des témoins?

Mme Illingworth : Je n'en sais pas suffisamment. Je ne pense pas pouvoir répondre à cette question, qui porte précisément sur les obligations de la Couronne.

Je sais par contre que le projet de loi C-79 a ajouté une disposition au Code criminel qui oblige les juges à prendre en compte la sécurité des victimes. Cela remonte à quelques années, à 1999. Je n'en sais toutefois pas suffisamment au sujet de ces aspects du rôle des procureurs de la Couronne.

Le sénateur Baker : Puisque vous avez mentionné 1999, je vais poser ma question en faisant référence à l'année 1999.

Je voulais simplement obtenir une précision au sujet de la réponse que vous avez donnée au sénateur Joyal à propos de votre budget. Il est vraiment très petit. Je me souviens toutefois que vous avez demandé et obtenu le statut d'intervenant dans la fameuse affaire *R. c. Sharpe* devant la Cour suprême du Canada. Vos activités de défense des victimes sont bien connues. Je suis vraiment très surpris de voir que votre budget est si faible. Je voulais que cela figure au compte rendu. Je ne sais pas si vous pouvez nous fournir une explication, si vous agissez à titre bénévole, mais c'est effectivement surprenant.

Mme Illingworth : Nous avions à cette époque, la possibilité d'utiliser les ressources de l'Association canadienne des policiers grâce à leur avocat, ce qui nous a aidés.

Senator Baker: Can you do that?

Ms. Illingworth: I do not know if we can any longer.

Senator Joyal: At the time they could do that because they were under the auspices of the Canadian Police Association.

Senator Baker: I understand.

Ms. Illingworth: We would love to have legal staff to argue for the human rights of people harmed by crime, that crime is a violation of human rights. If we had a larger budget, we could do that all over the place. We could have legal staff to intervene on behalf of victims and, of course, not charge anyone for these services.

Senator Baker: You have certainly made your contribution in the famous case I just cited and probably in others.

Senator Watt: Welcome to the committee. I found your presentation very interesting. You seem to have a great deal of experience.

I have one question, and then I would like to return to the wording of the bill itself. To continue on with what Senator Joyal raised about Aboriginal issues, does your organization deal with mainly First Nations, or does it also deal with Inuit people in the Arctic?

Ms. Illingworth: We deal mostly with First Nations. We have had some inquiries from Inuit organizations as to whether we could help in the North. Through our newsletter, we reach people providing services to Inuit people. Absolutely, if anyone needed our services, we are open to assisting every victim and survivor possible.

Senator Watt: However, if I understood correctly, you do not have the necessary resources to do the kind of job that you would like to do?

Ms. Illingworth: Exactly.

Senator Watt: That makes it very difficult.

Has your organization has been in existence since 1993?

Ms. Illingworth: We opened in 1993; we were incorporated in 1992.

Senator Watt: Do you see this organization expanding in due time down the road?

Ms. Illingworth: Absolutely. We would love to continue to grow, increase the voice we have and help to increase the recognition of the harm done by violence in this country.

Senator Watt: I want to return to the wording of the bill.

Le sénateur Baker : Pouvez-vous le faire?

Mme Illingworth : Je ne sais pas si nous pouvons toujours le faire.

Le sénateur Joyal : À l'époque ils pouvaient le faire, parce qu'ils bénéficiaient de l'appui de l'Association canadienne des policiers.

Le sénateur Baker : Je comprends.

Mme Illingworth : Nous aimerions beaucoup avoir des avocats qui pourraient défendre les droits des personnes qui ont subi un préjudice à cause d'un crime, qui soutiendraient que les crimes sont des violations des droits de la personne. Si nous avions un budget plus important, nous pourrions faire cela partout. Nous aurions des avocats qui pourraient intervenir pour le compte des victimes et bien sûr, qui ne demanderaient rien pour ces services.

Le sénateur Baker : Je peux dire que vous avez apporté une contribution utile dans l'arrêt fameux que je viens de citer et sans doute dans d'autres.

Le sénateur Watt : Bienvenue au comité. J'ai trouvé que votre exposé était très intéressant. Vous semblez avoir beaucoup d'expérience.

J'aimerais poser une question et j'aimerais ensuite revenir à la formulation du projet de loi. Pour revenir aux aspects que le sénateur Joyal a soulevés au sujet des questions touchant les Autochtones, est-ce que votre organisation s'occupe principalement des Premières nations ou est-ce qu'elle s'occupe également des Inuits de l'Arctique?

Mme Illingworth : Nous nous occupons principalement des Premières nations. Certaines organisations inuites voulaient savoir si nous pouvions les aider dans le Nord. Grâce à notre bulletin, nous rejoignons les personnes qui fournissent des services aux Inuits. Mais si qui que ce soit a besoin de nos services, nous sommes ouverts à la possibilité d'aider toutes les victimes et tous les survivants.

Le sénateur Watt : Cependant, si j'ai bien compris, vous n'avez pas les ressources nécessaires pour faire le travail que vous aimeriez faire.

Mme Illingworth : Exactement.

Le sénateur Watt : Voilà qui complique les choses.

Est-ce que votre organisation existe depuis 1993?

Mme Illingworth : Nous avons commencé nos activités en 1993; nous avons été constitués en société en 1992.

Le sénateur Watt : Pensez-vous que votre organisation va se développer avec le temps?

Mme Illingworth : Absolument. Nous aimerions beaucoup pouvoir nous développer, renforcer notre voix et mieux faire connaître le fait que la violence dans ce pays cause un préjudice grave à la population.

Le sénateur Watt : J'aimerais revenir à la formulation du projet de loi.

I know this has already been passed by the House of Commons. I will just raise the issue about what bothers me when looking at the actual wording, simply because we seem to be a bit shy about mentioning children. To a certain extent we are talking about them, but we are not focussing on them.

From what we have heard, the safety of the public is already taken care of; it is already within the law. However, children themselves are not explicitly mentioned anywhere for safety purposes.

For example, if we were to remove “public” and put “children” in here, would we be more focused on what we are talking about? We are talking about them, but we are not really focussing on them. If I understood correctly from the legal experts, they basically said that parts are missing within the Criminal Code. If that is the case, what is wrong with the idea of building the law in such a way that the focus is on the child? Could I have your view on that?

Ms. Illingworth: I heard the witness yesterday saying that it might be harmful to specify children and not other vulnerable groups. For us, specifically highlighting that children need special consideration and special protection makes sense. I am not a legal expert. I am just a person who talks to survivors and tries to have their voices heard.

Senator Watt: Could I ask the sponsor of the bill a question? Was this discussed within your strategy when you began to formulate it? I remember in your opening remarks you said that certain things had to be taken into consideration, such as the Charter of Rights and Freedoms and things of that nature. Is that part of the reason why we are not focussing on the point of what we are talking about?

Senator Banks: I have to answer your question in two parts.

First, why did we not make a long list of things to call to the attention of judges? The simple answer is we wanted to take one step at a time. Senator Joyal has used the term “we are at the door” of changing this. We wanted to take a step that we knew would work and did not offend any of the Charter provisions. At least, we were assured that that is so. We do not presume to say that this closes all the gaps, fills all the cracks, answers all the questions and will solve every problem. It will not. We hope that this opens the door to doing that. Senator Carignan and I have discussed things that could be done that flow logically from this.

The reason we settled on this question is because we were looking to solve a specific problem that related to children, who are not specifically addressed, in our view. Senator Baker referred to this earlier by explaining that, in this case, Zachary Turner was not a victim within the meaning of the present provisions of the Criminal

Je sais qu’il a déjà été adopté par la Chambre des communes. Je vais simplement soulever un aspect qui me gêne lorsque j’examine les termes utilisés, parce que nous semblons être un peu timides lorsqu’il s’agit de parler des enfants. Nous en parlons, jusqu’à un certain point, mais nous ne centrons pas notre action sur eux.

D’après ce que nous avons entendu, la sécurité du public est déjà prise en compte; cela est déjà prévu par notre droit. Cependant, les enfants ne sont pas expressément mentionnés où que ce soit pour ce qui est de la sécurité.

Par exemple, si nous supprimions le mot « public » pour le remplacer par « enfants » dans cette disposition, est-ce que celle-ci serait davantage axée sur ce dont nous parlons? Nous parlons d’eux, mais nous ne centrons pas notre action sur eux. Si j’ai bien compris les experts juridiques, ils ont dit pour l’essentiel qu’il manque certaines parties dans le Code criminel. Si c’est bien le cas, pourquoi ne pas modifier la loi pour qu’elle soit vraiment axée sur les enfants? J’aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mme Illingworth : J’ai entendu hier un témoin qui disait qu’il serait peut-être néfaste de parler des enfants sans parler des autres groupes vulnérables. Pour nous, il nous paraît logique d’insister sur le fait que les enfants ont besoin d’une considération spéciale et d’une protection spéciale. Je ne suis pas une spécialiste juridique. Je suis simplement une personne qui parle aux survivants et qui essaie de faire entendre leurs voix.

Le sénateur Watt : Pourrais-je poser une question au parrain du projet de loi? Est-ce que vous avez parlé de cet aspect lorsque vous avez élaboré une stratégie et commencé à formuler le projet de loi? Je me souviens que vous avez déclaré dans vos remarques d’ouverture qu’il fallait prendre en considération un certain nombre de choses, comme la Charte des droits de la personne et les choses de ce genre. Est-ce là en partie la raison pour laquelle nous ne centrons pas notre action sur l’aspect dont nous parlons aujourd’hui.

Le sénateur Banks : Ma réponse à votre question comporte deux parties.

Premièrement, pourquoi n’avons-nous pas dressé une longue liste de toutes les choses sur lesquelles nous voulions attirer l’attention des juges? La réponse directe est que nous voulions faire une chose à la fois. Le sénateur Joyal a dit « Nous sommes sur le point » de modifier cette situation. Nous voulions proposer prendre une mesure qui serait efficace et qui ne serait pas contraire aux dispositions de la Charte. C’est du moins ce qu’on nous a garanti. Nous ne prétendons pas que cette mesure va combler toutes les lacunes, répondre à toutes les questions et résoudre tous les problèmes. Elle ne le fera pas. Nous espérons que cela va ouvrir la porte à d’autres mesures qui le feront. Le sénateur Carignan et moi avons discuté des choses qui pourraient prolonger cette première mesure.

La raison pour laquelle nous avons décidé de faire quelque chose à ce sujet, c’est que nous voulions résoudre un problème précis qui concernait les enfants, et qui, d’après nous, n’était pas abordé ailleurs. Le sénateur Baker a fait référence plus tôt à cette situation en disant que dans cette affaire, Zachary Turner n’était

Code having to do with bail. He was not a witness to the crime that was in question, and he was not a victim of the crime that was in question, namely, Shirley Turner murdering her partner.

One of the things we looked at was trying to widen or make more specific the definition that is in the code of what is meant by "victim." We could not find a way to do it that would include children who might be involved. The witness has quite correctly observed that the House of Commons broadens this from children of the accused to any children under the age of 18 because it is not just children of the accused. It might be nephews of the accused or neighbours of the accused or acquaintances of the accused — anyone under 18. We could not find a way to say that victims included those people because those people are usually not victims until they are killed.

Zachary Turner became a victim when his mother killed him, but not when she murdered his father. I am only using this specific case here.

The short answer to your question, Senator Watt, is we looked at it as hard as we could, and I want senators to know that Mr. Andrews is not an expert, nor am I, in this respect. We consulted with many others, including some who are present, who have given valuable advice about this, including Senator Joyal and Senator Baker, who had personal knowledge of the case that gave rise to it.

We also consulted, needless to say, with legal counsel of the Senate and the House of Commons, and spent a considerable amount of money on outside consultation. You will know we did not rely on in-house information, and I spent some money from my own personal office budget. I had a list: You could do this, but you would bump into this. You could do this, but you would bump into that. If you push in here, it bulges out over there. We reduced it, distilled it, if you like, to something that we hope will sometimes work, that will, as I have said before endlessly, do no harm and that will survive any Charter challenge.

[Translation]

Senator Boisvenu: Senators Joyal and Baker have brought up a very interesting point, that of the funding of your organization. Heidi, you and I have known each other for some five years, since I myself founded a victims support group, the Association of Families of Persons Assassinated or Disappeared in Quebec that regroups 600 families and reaches nearly 15,000 citizens known as incidental or secondary victims.

pas une victime au sens des dispositions actuelles du Code criminel en matière de mise en liberté. Il n'était pas un témoin du crime dont il était question, il n'était pas une victime du crime en question, à savoir que Shirley Turner avait tué son partenaire.

Une des choses que nous avons essayées de faire a été d'élargir ou de préciser la définition de « victime » qui se trouve dans le Code. Nous n'avons pas trouvé de façon qui engloberait les enfants susceptibles d'être concernés. Le témoin a fait remarquer, de façon très juste, que la Chambre des communes a élargi l'expression « les enfants de l'accusé » pour viser tous les enfants de moins de 18 ans parce qu'il ne s'agit pas là uniquement des enfants de l'accusé. Ce pourrait être les neveux de l'accusé, les voisins de l'accusé, des connaissances de l'accusé — qui ont moins de 18 ans. Nous n'avons pas réussi à trouver une façon de faire que le mot « victimes » comprenne ces personnes parce que ces personnes ne sont pas habituellement des victimes, tant qu'elles ne sont pas tuées.

Zachary Turner est devenu une victime lorsque sa mère l'a tué, mais pas lorsqu'elle a tué son père. Je me réfère uniquement à cette affaire particulière.

Pour donner une réponse brève à votre question, sénateur Watt, je vous dirais que nous avons réfléchi autant que nous avons pu et je veux que les sénateurs sachent que M. Andrews n'est pas un expert, ni moi non plus sur ce point. Nous avons consulté de nombreuses autres personnes, dont certaines sont présentes ici, qui nous ont fourni des conseils très utiles, notamment le sénateur Joyal et le sénateur Baker, qui connaissaient personnellement l'affaire à l'origine de cette mesure.

Nous avons également consulté, inutile de le dire, les conseillers législatifs du Sénat et de la Chambre des communes et dépensé des sommes considérables pour retenir les services d'avocats de l'extérieur. Sachez que nous ne nous sommes pas contentés d'obtenir des renseignements à l'interne, mais que j'ai dépensé des fonds provenant du budget de mon propre bureau. J'avais une liste : il serait possible de faire ceci, mais alors on se heurterait à cette chose. On pourrait faire cette autre chose, mais on se heurterait à une autre. Si vous allez trop loin par ici, cela va bloquer par là. Nous avons réduit le projet, tiré l'essentiel, si vous voulez, de quelque chose qui va, nous l'espérons, être parfois utile, et qui ne va, comme je l'ai déjà dit à de nombreuses reprises, causer aucun préjudice et qui résistera à toute contestation constitutionnelle.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Les sénateurs Joyal et Baker ont amené un sujet très intéressant, celui du financement de votre organisme. Heidi, vous et moi nous côtoyons depuis environ cinq ans, ayant moi-même créé un organisme d'aide aux victimes, qui s'appelle l'Association des familles de personnes assassinées et disparues au Québec, qui regroupe 600 familles membres et touche environ 15 000 citoyens qu'on appelle « les victimes par ricochet », c'est-à-dire les victimes indirectes.

Helping criminals is a federal responsibility while helping victims is of provincial jurisdiction; thus, the lack of funding of victims support groups and the quite adequate funding of organizations dedicated to helping criminals.

Yesterday, in my office, I met a family from Newfoundland and Labrador whose daughter was murdered by her spouse. The murder of their daughter cost them \$20,000. Helping victims being a provincial responsibility, they received no financial assistance from the province. To make matters worse, the perpetrator's defense, often ensured by the state through legal aid, will cost nearly \$50,000.

And so, here is my question: If Canada were to adopt a Victims' Bill of Rights, first of all, would victims benefit from as much assistance as criminals do? Second, would organizations such as ours also benefit from additional support?

I would like to remind you that in 2006, the Minister of Public Safety wished to help our organization by providing a \$50,000 grant, except that, in Quebec, one cannot receive any direct funding from the federal government. Any funding has to go through the provincial government whereas, in other provinces, the federal government can offer direct funding to victims' advocacy organizations.

So that, if Canada were to adopt a Victims' Bill of rights, would organizations such as yours, as well as victims from one province or another, have equal support?

[English]

Ms. Illingworth: Yes, exactly, you have highlighted an important issue and problem. While the Charter is a protection for those accused of crime, it is silent about people harmed by crime, and one of our main positions is that victims of crime should be guaranteed a certain standard of treatment.

Currently, rights for victims of crime through provincial and territorial bills of rights are not enforceable rights. They are just statements about what victims should have, be entitled to and how they should be treated, but there is no possibility to challenge any of that in court. They are not enforceable rights.

A charter for victims would be a very strong statement and would bring into balance the criminal justice system, which, despite what some people say, is very unbalanced in our observation. I know there are academics and people working on behalf of offenders who disagree with that. However, through talking to organizations such as yours, and talking to Victims of Violence, Families Against Crime & Trauma and so on, we know that all the tiny groups that exist barely make do. Their staff are not paid. The work they are doing is out of their own time and money. Many families expend huge amounts of money trying to access justice for their loved ones. So much still needs to be done

L'aide au criminel est de responsabilité fédérale, l'aide aux victimes, provinciale, d'où un financement très pauvre des organismes d'aide aux victimes et un financement très adéquat dans l'organisation du soutien aux criminels.

Je rencontré hier, à mon bureau, une famille de Terre-Neuve-et-Labrador dont la fille a été assassinée par son conjoint. L'assassinat de leur fille leur a coûté 20 000 \$. L'aide aux victimes relevant du gouvernement provincial, ils n'ont reçu aucune aide financière de leur part. Pire, le criminel qui va être défendu, souvent par l'État, par l'aide juridique, coûtera à l'État près de 50 000 \$ pour sa défense.

Alors voici ma question : si le Canada adoptait une Charte des droits des victimes, est-ce que, premièrement, les victimes seraient aussi bien soutenues, autant que les criminels? Deuxièmement, des organismes comme les nôtres seraient-ils aussi mieux soutenus?

Je vous rappelle que, en 2006, le ministre de la Sécurité publique voulait aider notre organisme financièrement grâce à une subvention de 50 000 \$, sauf qu'au Québec, on ne peut pas recevoir directement de l'aide du gouvernement fédéral. Il faut passer par le gouvernement provincial, tandis que pour les autres provinces, le gouvernement fédéral peut financer directement les organismes d'aide aux victimes.

Donc, si le Canada adoptait une Charte des droits des victimes, des organismes comme le vôtre et les victimes, d'une province à l'autre, seraient-ils mieux soutenus et de façon égale?

[Traduction]

Mme Illingworth : Oui, exactement, vous avez souligné un aspect et un problème importants. La Charte est une protection pour les accusés, mais elle ne dit rien des personnes qui ont subi un préjudice à cause de la perpétration d'un crime et une de nos principales revendications est que l'on devrait garantir aux victimes de crime une certaine norme en matière de traitement.

À l'heure actuelle, les droits des victimes de crime contenus dans les déclarations des droits provinciales et territoriales ne sont pas des droits que l'on peut mettre en œuvre. Ce sont juste des déclarations au sujet des choses auxquelles les victimes devraient avoir droit et comment il faudrait les traiter, mais il n'est pas possible de contester quoi que ce soit dans ce domaine devant les tribunaux. Ce ne sont pas des droits contraignants.

Une charte des victimes aurait un effet très puissant et équilibrerait un peu le système de justice pénale qui, malgré ce que disent certaines personnes, est d'après nous très mal équilibré. Je sais qu'il y a des universitaires et des gens qui travaillent avec les contrevenants qui ne seraient pas d'accord avec cette affirmation. Cependant, nous avons parlé à des organisations comme la vôtre, nous avons parlé aux victimes de violence, à l'organisation Families Against Crime & Trauma et d'autres, et nous savons que tous les petits groupes qui existent ont du mal à survivre. Leur personnel n'est pas rémunéré. Ils travaillent dans ces organisations en donnant leur temps et leur argent. Il y a

to improve the treatment of crime victims in this country and to support them in their journeys toward healing.

We hope that soon all the governments will recognize that the work we do to support victims and help victims recover means that they go back to work sooner and they remain productive members of society. That is a benefit to society. The services our organizations provide are very valuable, and, unfortunately, they are underfunded.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Boisvenu.

Colleagues, that appears to conclude our questioning.

On your behalf, I want to thank Ms. Illingworth for a wonderful contribution to the efforts in which our committee is involved with this particular bill.

We commend you for the tremendous work you do on behalf of victims. To put it mildly, you certainly are not over-resourced; you are one person, with a bit more around you, it seems, doing what you do. Congratulations and thank you. I am sure that in the future with other bills before this committee, we would welcome you back. Thank you very much.

Ms. Illingworth: Thank you.

The Deputy Chair: Colleagues, on the agenda for today, in addition to our witness, we are to consider whether we are prepared to proceed to clause-by-clause analysis of Bill C-464. I know that the practice of the committee has not necessarily been cast in stone to do clause by clause on the same day that witnesses are heard.

I thought what might be useful for our work is if we were to go to an in camera session and have a brief discussion to confirm whether we are or are not ready to proceed with clause-by-clause consideration today. Depending on the outcome of that, we will see where we proceed today and whether we proceed with clause by clause. If that is agreeable, we will go to an in camera meeting.

Is that agreed, colleagues?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: That being the case, would everyone who is not a member of the committee or staff please leave the room, and if you could wait outside, we should not be too long.

Senator Banks: For the record, you need to have a motion that would allow staff to stay in the room.

The Deputy Chair: It is so moved by Senator Runciman; is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(The committee continued in camera.)

beaucoup de familles qui dépensent de grosses sommes d'argent pour essayer d'obtenir justice pour les êtres qu'elles aiment. Il y a encore tant à faire pour améliorer le traitement des victimes de crime dans ce pays et pour les soutenir dans leur épreuve et faciliter leur guérison.

Nous espérons que bientôt tous les gouvernements reconnaîtront qu'avec le travail que nous faisons pour appuyer les victimes et les aider à récupérer, celles-ci peuvent reprendre leur travail plus rapidement et demeurent des membres productifs de notre société. C'est un avantage pour la société. Nos organisations offrent des services qui sont très utiles, mais malheureusement, elles sont sous-financées.

Le vice-président : Merci, sénateur Boisvenu.

Chers collègues, voilà qui semble mettre fin à nos questions.

En votre nom, je tiens à remercier Mme Illingworth pour la très belle contribution qu'elle a apportée au travail que notre comité accomplit avec ce projet de loi.

Nous vous félicitons pour tout le travail que vous faites pour le compte des victimes. Je crois pouvoir dire que vous n'êtes certainement pas surfinancée; vous êtes seule, avec un peu d'aide autour de vous, pour faire tout ce que vous faites. Félicitations et merci. Je suis certain qu'à l'avenir nous serons heureux de vous recevoir pour parler d'autres projets de loi. Merci encore.

Mme Illingworth : Merci.

Le vice-président : Chers collègues, à l'ordre du jour d'aujourd'hui, en plus de notre témoin, nous devons décider si nous sommes disposés à procéder à l'étude article par article du projet de loi C-464. Je sais que le comité n'a pas toujours procédé à cette étude le jour même où il a entendu des témoins.

Je me suis dit qu'il serait utile pour nos travaux de siéger à huis clos et d'avoir une brève discussion pour confirmer si nous sommes vraiment prêts à effectuer aujourd'hui l'étude article par article. Suivant l'issue de cette discussion, nous verrons si nous procédons aujourd'hui à cette étude. Si cela nous convient, nous allons siéger à huis clos.

Êtes-vous d'accord, chers collègues?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Cela étant, je demande à toutes les personnes qui ne sont pas membres du comité ou de son personnel de quitter la salle et si vous voulez bien attendre à l'extérieur, je peux vous dire que cela ne devrait pas prendre beaucoup de temps.

Le sénateur Banks : Pour le compte rendu, il faut adopter une motion pour permettre au personnel de demeurer dans la salle.

Le vice-président : Le sénateur Runciman présente cette motion; êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

**APPENDIX TO THE TWELFTH REPORT OF THE STANDING SENATE
COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS ON
THE NATIONAL PAROLE BOARD'S USER FEES PROPOSAL**

OBSERVATIONS

INTRODUCTION

On 27 September 2010, the Honourable Gerald J. Comeau, Deputy Leader of the Government in the Senate, tabled a document entitled *National Parole Board User Fee Proposal* in the Senate. This document, which was prepared by the Parole Board of Canada (hereafter the “Board” or the “National Parole Board”), seeks to increase the fee for a pardon application from \$50 to \$150. The proposal was tabled in the Senate in accordance with section 4(2) of the *User Fees Act*,¹ which requires ministers² responsible for regulating authorities³ (in this case, the responsible Minister is the Minister of Public Safety and the regulating authority is the National Parole Board) to table a proposal in each House of Parliament⁴ every time that a regulatory authority fixes, increases, expands the application of, or increases the duration of a user fee. The tabled proposal must:

- explain in respect of what service, product, regulatory process, facility, authorization, permit or licence the user fee is being proposed;
- state the reason for any proposed change in user fee rate;
- include performance standards against which the performance of the regulating authority can be measured (these standards should be comparable to those established by other countries with which a comparison is relevant), as well as the actual performance levels that have been reached by the regulating authority in delivering the product or service in question;

¹ S.C. 2004, c. 6.

² Section 2 of the *User Fees Act*, defines “Minister” as:

“the appropriate minister, as defined in section 2 of the *Financial Administration Act*, who is responsible for the regulating authority.”

³ Section 2 of the *User Fees Act* defines “regulating authority” as:

“a department, agency, board, commission, or any other body mentioned in Schedule I, I.1 or II to the *Financial Administration Act* that has the power to fix a user fee under the authority of an Act of Parliament. Where the Act gives that power to the Governor in Council or a Minister, it means the body proposing the user fee.”

⁴ On 20 September 2010, the *National Parole Board User Fees Proposal* was tabled in the House of Commons. On 25 October 2010, a report recommending that the proposal be adopted was deemed presented to the House of Commons by the Standing Committee on Public Safety and National Security, pursuant to section 6(2) of the *User Fees Act*.

- give an estimate of the total amount that the regulating authority will collect in the first three fiscal years after the introduction of the user fee, and identify the costs that the user fee will cover; and
- describe the establishment of an independent advisory panel, designed to resolve any complaints respecting the change in user fee received by the regulating authority, and outline how any complaints received by the regulating authority have been dealt with.

Immediately after the *National Parole Board User Fee Proposal* was tabled in the Senate, it was referred to this committee for study,⁵ in accordance with Rule 28(3.1) of *Rules of the Senate of Canada*. This rule states:

28 (3.1) When the Leader of the Government in the Senate or the Deputy Leader of the Government in the Senate tables a document proposing a user fee, it is deemed referred, without debate or a vote, to the select committee designated in the Senate for the purpose by the Leader of the Government in the Senate or the Deputy Leader of the Government in the Senate following consultation with the Leader of the Opposition in the Senate or the Deputy Leader of the Opposition in the Senate.⁶

Section 5 of the *User Fees Act* specifies that once a user fee proposal has been referred to a committee for study, the committee in question may review it, “and submit to the Senate or the House of Commons, as the case may be, a report containing its recommendation as to the appropriate user fee, subject to section 5.1.” Under section 5.1 of the *Act*, the user fee (which in this case would be \$150) shall be reduced if the regulating authority (in this case the National Parole Board) fails to meet the performance standards established by it for that fiscal year by a percentage greater than 10%.⁷ The amount of the reduction cannot exceed 50%. The reduced fee applies from the date that the regulating authority’s annual report is tabled to the date of the tabling of the authority’s next annual report.

⁵ Senate, *Debates*, 3rd Session, 40th Parliament, 27 September 2010, p. 1074, http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/chambus/senate/deb-e/pdf/050db_2010-09-27-E.pdf.

⁶ See *Rules of the Senate of Canada*, 10 March 2010, available on-line at: http://www.parl.gc.ca/information/about/process/senate/rules-e/senrules_00-e.htm.

⁷ In the case of the National Parole Board’s performance standards for the processing of pardon applications, the Board states in its proposal that its performance standards for processing pardon applications following the fee increase will be 60 days for summary offences, 180 days for indictable offences and 12 months in cases where the Board is considering denying a pardon. See *National Parole Board User Fee Proposal*, pp. 10–11. These performance standards do not apply to pardon applications received after 29 June 2010, the day that *An Act to amend the Criminal Records Act (Limiting Pardons for Serious Crimes Act)* S.C. 2010, c. 5. Prior to enactment, this statute was known as Bill C-23A. More details about this new statute, the changes it introduced to the pardon application process, and the impact it is expected to have on future Board proposals to increase user fees for pardons will be provided in the following section of this report.

Once the committee of the Senate or the House of Commons has reported on what it believes the appropriate user fee should be, section 6(1) of the *User Fees Act* states that the Senate or the House of Commons, as the case may be, may pass a resolution approving, rejecting or amending the committee's recommendation. The *Act* does not, however, state what the consequences of such parliamentary resolutions will be. In accordance with section 6(2) of the *Act*, as well as with Rule 28(3.2) of the *Rules of the Senate of Canada*, if a committee to whom a user fee proposal has been referred for study fails to report back to the appropriate House of Parliament within 20 sitting days after the user fee proposal was tabled, the committee is deemed to have submitted a report to the Chamber recommending approval of the user fee in question.

THE NATIONAL PAROLE BOARD USER FEE PROPOSAL

A. Background

The statute which gives the National Parole Board the necessary authority to grant, refuse to grant or revoke pardons issued to those who have been convicted of criminal offences is the *Criminal Records Act*.⁸ The *Criminal Records Act* not only contains criteria that govern who is eligible and therefore may apply for a pardon from the Board, but also the factors that the Board will take into consideration when deciding whether or not to grant, deny or revoke a pardon, and the procedures applicable to pardon applications.

The provisions governing the issuance of pardons by the Board have recently undergone significant amendment. On 29 June 2010, *An Act to amend the Criminal Records Act (Limiting Pardons for Serious Crimes Act)*⁹ (formerly known as Bill C-23A) came into force. This statute amended provisions of the *Criminal Records Act* to place restrictions on applications for pardons in certain cases.

Prior to the coming into force of Bill C-23A, a person could apply to the National Parole Board for a pardon three years after the expiry of a sentence for a summary conviction offence and five years after the expiry of a sentence for an indictable offence. In the case of an indictable offence, the Board could grant a pardon if it was satisfied that the applicant had been of good conduct and had not been convicted of another offence. The Board had no discretion to refuse to issue a pardon to an applicant who had been convicted of a summary offence, provided the applicant had not been convicted of another offence during the three-year period. However, *An Act to amend the Criminal Records Act (Limiting Pardons for Serious Crimes Act)* amended section 4 of the *Criminal Records Act* to extend the waiting period before one is eligible to apply for a pardon to ten years in the case of a serious personal injury offence within the meaning of section 752 of the *Criminal Code*,¹⁰ including manslaughter, for which the applicant was sentenced to

⁸ R.S.C. 1985, c. C-47.

⁹ S.C. 2010, c. 5.

¹⁰ "Serious personal injury offence" is defined as:

imprisonment for a period of two years or more, or an offence referred to in Schedule 1 of *Criminal Records Act*¹¹ that was prosecuted by indictment. The waiting period before one is eligible to apply for a pardon was also extended to five years in the case of any other offence prosecuted by indictment, an offence referred to in Schedule 1 of the *Criminal Records Act* that is punishable on summary conviction or a service offence within the meaning of the *National Defence Act*¹² that meets a certain punishment threshold.

An Act to amend the *Criminal Records Act* (*Limiting Pardons for Serious Crimes Act*) also added new criteria for the National Parole Board to consider when determining whether or not a pardon should be granted for an indictable offence. Section 4.1 of the *Criminal Records Act* now states that, in these circumstances, the applicant must satisfy the Board that granting the pardon would provide a measurable benefit to him or her, would sustain his or her rehabilitation in society as a law-abiding citizen, and would not bring the administration of justice into disrepute (see sections 4.1(1)(b) and 4.1(2) of the *Criminal Records Act*). In addition, section 4.1(3) of the *Criminal Records Act* now states that in determining whether granting the pardon would bring the administration of justice into disrepute, the Board may consider the nature, gravity and duration of the offence, the circumstances surrounding the commission of the offence, any information relating to the applicant's criminal or service offence history and any factor prescribed by regulation. As yet, it does not appear that additional factors have been prescribed by regulation.

The proposal makes it clear that the user fee increase being sought at this time, which would increase the fee applicants for pardons must pay from \$50 to \$150, is the first part of a staged increase. The Board's current proposal explicitly states that the Board will be tabling another proposal in the near future (2011–2012), seeking another increase in user fees that would allow it to fully recover the costs of granting pardons under the new legislation.¹³ In other words, the proposal currently before the committee seeks an interim fee increase, in order to ensure that the National Parole Board "has the capacity to process annual volumes of pardon applications in a timely and cost effective manner."¹⁴ The proposal is not designed to obtain full cost recovery for pardons in accordance with the changes to the *Criminal Records Act* introduced by Bill C-23A.

(a) an indictable offence, other than high treason, treason, first degree murder or second degree murder, involving

(i) the use or attempted use of violence against another person, or

(ii) conduct endangering or likely to endanger the life or safety of another person or inflicting or likely to inflict severe psychological damage on another person,

and for which the offender may be sentenced to imprisonment for ten years or more, or

(b) an offence or attempt to commit an offence mentioned in section 271 (sexual assault), 272 (sexual assault with a weapon, threats to a third party or causing bodily harm) or 273 (aggravated sexual assault).

¹¹ Schedule 1 offences are generally sexual offences involving young persons.

¹² R.S.C. 1985, c. N-7.

¹³ *National Parole Board User Fee Proposal*, pp. 5-6, 15.

¹⁴ *Ibid.* at p. 4.

When officials from the National Parole Board, appeared before this committee on 22 June 2010, during its study of Bill C-23A, they estimated that it cost approximately \$250 to process a pardon application, including overhead costs,¹⁵ and suggested that if Bill C-23A was enacted, the actual cost of processing a pardon application could double to \$500.¹⁶

B. The Current Proposal Before the Committee

In the *National Parole Board User Fee Proposal* tabled in the Senate on 27 September 2010, the Board states that although the *Criminal Records Act* was enacted in 1970, a \$50 user fee for pardons was not introduced until 1994/1995. The Board states that “it was determined at that time that a \$50 fee was reasonable and appropriate, reflecting the potential benefit received by pardon recipients without imposing undue financial hardship.”¹⁷ However, since that time, the Board “has experienced high volumes of pardon applications with limited capacity to respond.”¹⁸ This has resulted in backlogs of pardon applications, followed by temporary solutions to eliminate the backlog, followed by a re-emergence of backlogs.

In its proposal, the Board also states that it has historically received an average of 20,000 pardon applications per year. However, in 2007/2008, it received 30,400 applications per year, with expectations that the number of pardon applications will only continue to increase in the future because of:

- greater scrutiny by government, private and voluntary sectors of potential employees;
- the increased significance of a pardon for employment and travel;
- active advertising campaigns by private sector organizations involved in aiding pardon applicants; and
- the increasing number of people eligible to apply for a pardon.¹⁹

In addition, the Board notes in its proposal that costs to process a pardon application have increased considerably since the introduction of the \$50 user fee in 1994/1995. Increased costs are attributable to:

- salary increases for employees;
- the impacts of inflation;

¹⁵ Ibid., p. 36.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ *National Parole Board's User Fee Proposal*, p. 3.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid. at p. 4.

- higher costs due to higher workload volumes;
- the impact of workload growth including staff requirements – more people, more supervision, more office space, more administrative overhead; and
- a more comprehensive costing methodology (based on Treasury Board policy) that is broader in scope and involves new cost elements.²⁰

In order for the pardons program to be sustainable (in other words, in order for the Board to provide pardons in a timely and cost effective manner), the Board proposes a fee increase of \$100, effectively increasing the amount collected from applicants for processing of their pardon applications from \$50 to \$150. The Board also advised that, if the user fee increase is approved, \$135 of this fee will be given to the Board and \$15 to the Royal Canadian Mounted Police for its role in the pardons process.²¹

C. The Consultation Process

In addition to providing details regarding the amount of the proposed fee increase and why the Board is seeking to increase the applications fee for pardons at this time, the *National Parole Board User Fee Proposal* also provides some general information regarding the consultation process it followed in developing its proposal.

Section 4(1) of the *User Fees Act* sets out consultation requirements that regulating authorities are required to follow before fixing, increasing, expanding the application of or increasing the duration of a user fee. It states:

4. (1) Before a regulating authority fixes, increases, expands the application of or increases the duration of a user fee, it must

(a) take reasonable measures to notify clients, and other regulating authorities with a similar clientele of the user fee proposed to be fixed, increased, expanded in application or increased in duration;

(b) give all clients or service users a reasonable opportunity to provide ideas or proposals for ways to improve the services to which the user fee relates;

²⁰ Ibid. at p. 5.

²¹ Ibid. A breakdown of the direct costs to the Board of each part of the pardon application process is provided on page 6 of the *National Parole Board User Fee Proposal*. Essentially, the activities of screening, investigation, preparation of cases for decision-making, issuing pardons, and notification of pardons awarded is estimated to result in a direct cost to the Board of \$120 per pardon application; decisions by Board members to grant, deny or revoke pardons is estimated to result in a direct cost of \$3 per pardon application; mail services, postage and records

(c) conduct an impact assessment to identify relevant factors, and take into account its findings in a decision to fix or change the user fee;

(d) explain to clients clearly how the user fee is determined and identify the cost and revenue elements of the user fee;

(e) establish an independent advisory panel to address a complaint submitted by a client regarding the user fee or change; and

(f) establish standards which are comparable to those established by other countries with which a comparison is relevant and against which the performance of the regulating authority can be measured.

In addition, section 4(3) of the *User Fees Act* states that if the user fee being proposed is higher than that existing in a country with which a comparison has been made, the Minister in charge of the regulating authority (in this case the Minister of Public Safety) must give reasons for the difference.

In its 27 September 2010 proposal, the Board advised that it consulted with the following government departments or agencies in developing its user fee proposal: the RCMP, the Correctional Service of Canada, National Defence, Status of Women Canada, Service Canada, the Treasury Board Secretariat, and the Office of the Comptroller General. With respect to the input received from these departments or agencies, the Board stated:

Feedback from this session indicated that all participants acknowledged the need for the Board to proceed with the proposal for the increase in the pardon user fee, given the workload pressures that it faces in the pardons area and the need to maintain sufficient resources to manage its responsibilities for conditional release.²²

However, the Board's proposal indicates that it did not attempt to meet directly with clients who might be affected by the fee increase, such as offenders who might attempt to seek pardons in the future, or persons who have received pardons in the past. In this regard, the Board stated that:

[p]revious attempts by the NPB [National Parole Board] to consult directly with pardon recipients or potential pardon applicants have proven unsuccessful as these groups have generally been unwilling to come forward to participate. By definition, users of pardons services

management is estimated to result in a direct cost of \$10 per pardon application; and processing of payments received and refunds granted is estimated to result in a direct cost of \$2 per pardon application.

²² Ibid. at p. 13.

have criminal records, and many have not revealed their records to friends or family.²³

Instead of consulting directly with offenders or past pardon recipients, the Board consulted with members of the National Associations Active in Criminal Justice (NAACJ), which includes among its membership, representatives of offender advocacy groups from across the country. Member organizations of the NAACJ include the Canadian Bar Association, the Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ), the Block Parent Program of Canada, the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, and the John Howard Society of Canada, among other groups. According to the proposal, the feedback that the Board received from the NAACJ was that the Board needed to ensure that pardon applications are processed in a timely matter, simplify the pardons application process and take steps to enhance the information available to the public regarding pardons.²⁴

The Board indicated that it also attempted to engage in e-consultations regarding the proposed user fee increase, but only received three responses, two which were opposed to the fee increase and one which was in favour of it. Since no “complaint” submitted by a client was received by the Board, it concluded that there was no requirement to convene an independent advisory panel, pursuant to section 4.1 of the *User Fees Act*.²⁵

With respect to international comparisons conducted by the Board, the Board’s proposal states that:

while many jurisdictions have schemes to provide for relief from having to disclose a past criminal record, no jurisdiction could be identified that could provide a meaningful comparison in terms of the nature of the pardon program or the extent of pardon services provided in return for the user fee charged for service.²⁶

WITNESSES THE COMMITTEE HEARD FROM

During its study of the *National Parole Board User Fee Proposal*, the committee heard from officials from the National Parole Board and a representative from the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, a non-governmental association that works with women and girls in the criminal justice system, many of whom have been convicted of criminal offences.

²³ Ibid. at p. 12.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid. at p. 13. Under section 4.1 of the *User Fees Act*, a regulating authority in receipt of a complaint submitted by a client about a proposed user fee must first try and resolve the complaint and give the complainant notice in writing of proposed measures for its resolution. If the complaint is not resolved to the complainant’s satisfaction within 30 days, the complainant may request referral of that complaint to an independent advisory panel, which will hear the complaint, prepare a report on its findings and recommendations for resolving the complaint. The panel also has the power to award costs.

WHAT THE COMMITTEE HEARD

When officials from the Board appeared before the committee on 6 October 2010, they provided some additional information and clarifications regarding both the proposal itself, as well as the consultation process the Board followed in developing it. The Canadian Association of Elizabeth Fry Societies also provided some additional information regarding the role they played in the consultation process.

A. Additional Reasons for the Proposed Fee Increase and Funds Earned from the Current Fee Collected

Firstly, the officials from the Board advised that applications for pardons have continued to increase and that in 2008–2009, the Board had received over 36,000 applications for pardons. Officials also advised that as a result of this continual increase in the number of pardon applications received each year, the Board has been forced to divert funds from its conditional release budget to address budget shortfalls in the pardons program. They further asserted that without an increase of the current user fee, the pardons program would be unsustainable. They also expressed the view that in light of the tremendous benefit a pardon conveys to individuals who receive them (particularly in terms of the timely access to gainful employment that pardons often provide to offenders) individuals will continue to apply for pardons, notwithstanding the fee increase.

Currently, of the \$50 user fee the Board charges for pardon applications, the Board receives \$35 of the fee, with \$15 of the fee going to the RCMP. When asked how much money per year that Board gets from its portion of pardon application fees received, officials advised based on the number of applications it currently receives, the Board obtains approximately \$850,000/year, whereas the total cost of administering the pardons program is approximately \$5.6 million, including both direct and indirect costs. Direct costs of the program represent just under half of this amount, or \$3.2 million.

With respect to a future potential proposal to increase user fees to cover the costs of the pardon's program in the wake of the enactment of Bill C-23A, officials advised that in that proposal, the Board would be seeking to end the subsidization of pardon applications through use of tax dollars. In other words, the goal of the future proposal to increase user fees, which the Board is likely to submit in 2011–2012, would be to move towards a full cost recovery model.

B. International Comparisons

When asked how the proposed user fee increase compares to the fee charged for pardons in other countries, Board officials indicated that there was really no basis for comparing Canada's pardon application process to those of other countries. They advised that in the Commonwealth

²⁶ Ibid. at p. 14.

countries, for example, such as the United Kingdom, most states in Australia or in New Zealand, with persons convicted of most offences, particularly those that are less serious in nature, the conviction is considered “spent” after a certain period of time. In the United States, by contrast, the decision as to whether or not to pardon someone is made at the executive level, by the governor of a U.S. state, or by the President of the United States, and so once again, there is no pardon application process *per se*. Accordingly, the Board was unable to conduct an international comparison regarding fees charged for pardon applications.

Officials were then asked if the Board had given any thought to adopting the model in the United Kingdom, Australia and New Zealand, at least as it pertains to summary conviction offences, and allowing offenders’ convictions to be considered spent after a predetermined period of time (i.e. an automatic granting of pardon), thereby eliminating the need for individuals convicted of summary conviction offences to apply for pardons and eliminating the need for the Board to process their applications. Such a change would also presumably reduce the Board’s costs in terms of processing pardon applications generally. The committee was informed by officials that while such proposals had been considered internally by the Board in the past, none of them have moved forward to the legislative level. Such a change in how pardons are processed would require changes to the *Criminal Records Act*, and as it is the job of the Board to follow the legislation, as written, the only way to make the pardons program sustainable at this time is to increase the user fees for pardons.

C. Additional Information Regarding the Consultation Process and the Input Received from Stakeholders

With respect to consultations engaged in by the Board prior to putting forward its current proposal, the Board stated that, in addition to the government agencies it had consulted, and its consultations with the NAACJ, the Board had also consulted with the Federal Ombudsman for Victims of Crime, the Canadian Association of Chiefs of Police and the Canadian Federation of Municipalities. Officials were asked whether, during the Board’s consultations with the NAACJ, member organizations had questioned whether the fee increase would dissuade people from applying for pardons, or put pardons applications out of the financial reach of some applicants. Board officials advised that some member organizations did comment in this regard but nonetheless supported a sustainable pardons program. These organizations called on the Board to deliver improved processing times, simplify the application process for pardons, and enhance the information available to the public on pardons and the pardons application process if the Board was planning to increase the fee for pardons.

The officials further advised that the Board has already taken action to address some of the NAACJ’S comments, including beginning work on a simplified pardon application kit, and ensuring that print and electronic information regarding the pardons program generally was available in plain language.

The representative from the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies provided a somewhat different perspective. According to her, the NAACJ thought that the fee increase was a “*fait accompli*,” and decided at that time to focus its energies on what could be done to mitigate the effects of the increase, such as asking for improvements to the pardons application process. When asked why the Board did not attempt to meet directly with its clients, officials advised the committee that there were privacy concerns involved in attempting to contact people who had received pardons or might be eligible to receive them in the future. There were also difficulties involved in knowing exactly which clients to contact, since not all persons eligible for pardons are or have been incarcerated, and therefore, relying on correctional records to determine a client base would not result in accurate data. The officials also pointed out that pursuant to sections 4(1)(a) and 4(1)(b) of the *User Fees Act*, the Board was obligated to take *reasonable* measures to notify clients of the proposed fee increase for pardon applications and afford them a *reasonable* opportunity to provide ideas or proposals for ways to improve the services to which the user fee relates.

After consultations with the Board’s lawyers, and lawyers from the Department of Justice, Treasury Board and the Office of the Comptroller General, the Board determined that its consultations with the NAACJ, as well as the on-line consultation it hosted, met the criteria of reasonableness provided for in sections 4(1)(a) and 4(1)(b) of the *Act*.

The Board indicated in its *National Parole Board User Fee Proposal* that during its on-line consultation, it had posted information regarding the proposed user fee increase on its own website, seeking public comment. The Board said that this information was also sent to stakeholders and that the John Howard Society of Canada and the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies also agreed to add a link to the National Parole Board’s pardons page or consultation site to their own websites.²⁷ The representative from the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies stated that the only link that was placed on her organization’s website was a link to general information regarding the pardons application process found on the National Parole Board’s website.

THE COMMITTEE’S RECOMMENDATION REGARDING THE PROPOSAL

After reviewing the *National Parole Board User Fee Proposal* that was tabled in the Senate on 27 September 2010 and hearing further testimony from witnesses, the committee recommends as follows:

That, in accordance with section 5 of the *User Fees Act*, the Senate approve the proposed increase to the National Parole Board’s component of the pardon user fee from \$35 to \$135, which creates a total fee of \$150 (including the RCMP’s component).

²⁷ *National Parole Board User Fee Proposal*, p. 13.

COMMITTEE OBSERVATIONS FOR FUTURE CONSIDERATION

As stated elsewhere herein, the *National Parole Board User Fee Proposal* makes it clear that the Board's current proposal to increase user fees from \$50 to \$150 per pardon application is an interim increase. The Board explicitly states in its current proposal that it will be tabling another proposal in Parliament in the near future (2011–2012), seeking an additional increase in user fees that would allow the Board to fully recover the direct and indirect costs of granting pardons under *An Act to amend the Criminal Records Act (Limiting Pardons for Serious Crimes Act)* (formerly Bill C-23A).

With that in mind, the committee encourages the Board to make the consultation process it undertakes prior to tabling a proposal in Parliament to fully recover the costs of granting pardons under *An Act to amend the Criminal Records Act (Limiting Pardons for Serious Crimes Act)* as comprehensive as possible. The Board should take steps, at that time, to ensure that individuals who might be directly affected by an additional user fee increase, such as individuals who have received pardons in the past or who may be eligible to receive them in the future, are, to the extent reasonably possible, both informed of the amount of the proposed increase and afforded an opportunity to submit comments or complaints regarding the proposal. In engaging in future consultation processes, the Board should not regard itself limited or constrained by the consultation process that it engaged in before tabling its current user fee proposal in Parliament.

**ANNEXE AU DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES AU SUJET DE LA
PROPOSITION DE LA COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS
CONDITIONNELLES CONCERNANT LES FRAIS D'UTILISATION**

OBSERVATIONS

INTRODUCTION

Le 27 septembre 2010, l'honorable Gerald J. Comeau, leader adjoint du gouvernement au Sénat, a déposé au Sénat un document intitulé *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation*. Dans ce document préparé par la Commission des libérations conditionnelles du Canada (ci-après, la « Commission » ou la « Commission nationale des libérations conditionnelles »), il est proposé de faire passer les frais de demande de réhabilitation* de 50 à 150 \$. La proposition a été déposée au Sénat conformément au paragraphe 4(2) de la *Loi sur les frais d'utilisation*¹, exigeant que les ministres² responsables des organismes de réglementation³ (le ministre responsable est le ministre de la Sécurité publique et l'organisme de réglementation est la Commission nationale des libérations conditionnelles) déposent une proposition devant chacune des chambres du Parlement⁴ chaque fois qu'un organisme de réglementation établit ou augmente des frais d'utilisation, en élargit l'application ou en prolonge la durée d'application. La proposition déposée doit contenir les renseignements suivants :

- une description du service, du produit, du processus réglementaire, de l'installation, de l'autorisation, du permis ou de la licence auxquels les frais d'utilisation projetés s'appliquent;
- la raison pour laquelle il est proposé de modifier les frais d'utilisation;

* Les termes « réhabilitation et « pardon » sont utilisées de façon interchangeable tout au long du rapport.

¹ L.C. 2004, ch. 6.

² L'article 2 de la *Loi sur les frais d'utilisation* définit « ministre » comme suit :

« Le ministre compétent au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* responsable de l'organisme de réglementation. »

³ L'article 2 de la *Loi sur les frais d'utilisation* définit « organisme de réglementation » comme suit :

« Ministère, agence, conseil, office, commission ou tout autre organisme qui est mentionné à l'annexe I, I.1 ou II de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, qui a le pouvoir, en vertu d'une loi fédérale, d'établir des frais d'utilisation. Lorsque la loi donne le pouvoir d'établir les frais au gouverneur en conseil ou à un ministre, l'expression s'entend de l'organisme qui les propose. »

⁴ Le 20 septembre 2010, la *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation* a été présentée à la Chambre des communes. Le 25 octobre 2010, un rapport recommandant l'approbation de la proposition de la Commission est réputé présenté à la Chambre des communes par le Comité permanent de la sécurité publique et nationale, en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur les frais d'utilisation*.

- les normes de rendement applicables à l'organisme de réglementation (ces normes doivent être comparables à celles établies par d'autres pays avec lesquels une comparaison est pertinente), ainsi que les niveaux de rendement de l'organisme de réglementation concernant les produits ou les services en question;
- une estimation du montant total des frais d'utilisation que l'organisme de réglementation compte percevoir au cours des trois premiers exercices suivant la prise d'effet des frais d'utilisation et une indication des coûts que ces frais permettront de recouvrer;
- une description pour établir du comité consultatif indépendant établi pour le traitement des plaintes concernant la modification des frais, déposées auprès de l'organisme de réglementation, et une description du traitement de ces plaintes.

Immédiatement après avoir été déposée au Sénat, la proposition a été renvoyée au comité pour étude⁵ conformément au paragraphe 28(3.1) du *Règlement du Sénat du Canada* :

28 (3.1) Lorsque le leader du gouvernement au Sénat ou le leader adjoint du gouvernement au Sénat dépose un document dans lequel est proposée l'imposition de frais d'utilisation, le document est considéré comme renvoyé, sans faire l'objet d'un débat ni être mis aux voix, au comité particulier désigné au Sénat à cette fin par le leader du gouvernement au Sénat ou le leader adjoint du gouvernement au Sénat, après consultation du leader de l'opposition au Sénat ou du leader adjoint de l'opposition au Sénat⁶.

Aux termes de l'article 5 de la *Loi sur les frais d'utilisation*, lorsqu'une proposition relative à des frais d'utilisation a été soumise à un comité pour étude, ce comité peut « présenter au Sénat ou à la Chambre des communes, selon le cas, un rapport faisant état de ses recommandations quant aux frais d'utilisation appropriés, sous réserve des dispositions de l'article 5.1 ». En vertu de l'article 5.1 de la *Loi*, les frais d'utilisation (dans ce cas-ci les frais de 150\$) sont réduits si, pour un exercice donné, le rendement de l'organisme de réglementation à l'égard des frais (dans le cas présent la Commission nationale des libérations conditionnelles) est inférieur aux normes de rendement qu'il a établies pour cet exercice dans une proportion dépassant 10 %⁷. Les frais sont

⁵ Sénat, *Débats*, 3^e session, 40^e législature, 27 septembre 2010, p. 1074, http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/chambus/senate/deb-f/pdf/050db_2010-09-27-F.pdf.

⁶ *Règlement du Sénat du Canada*, 10 mars 2010, http://www.parl.gc.ca/information/about/process/senate/rules-f/senrules_00-f.htm.

⁷ Dans le cas des normes de rendement de la Commission nationale des libérations conditionnelles pour le traitement des demandes de réhabilitation, la Commission indique, dans sa proposition, que ses normes prévoient, après l'augmentation des frais, les délais de traitement suivants : 60 jours dans le cas des demandes reliées à des infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire; 180 jours lorsqu'il s'agit de demandes ayant trait à des infractions punissables par voie de mise en accusation; 12 mois dans le cas des demandes

réduits d'un pourcentage ne dépassant pas 50 % et la réduction s'applique à partir du jour où le rapport annuel de l'organisme de réglementation est déposé jusqu'au dépôt du rapport suivant.

Après que le comité du Sénat ou de la Chambre des communes a fait rapport sur ce qu'il croit être des frais d'utilisation appropriés, le Sénat ou la Chambre des communes, selon le cas peut, par résolution en vertu du paragraphe 6(1) de la *Loi sur les frais d'utilisation*, approuver, rejeter ou modifier les recommandations du comité. La *Loi* ne précise toutefois pas quelles sont les conséquences de telles résolutions parlementaires. Conformément au paragraphe 6(2) de la *Loi* et au paragraphe 28(3.2) du *Règlement du Sénat du Canada*, le comité qui ne fait pas rapport de ses recommandations au Sénat ou à la Chambre des communes dans les vingt premiers jours de séance suivant le dépôt de la proposition est réputé avoir présenté un rapport recommandant l'approbation des frais d'utilisation proposés.

PROPOSITION DE LA COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES CONCERNANT LES FRAIS D'UTILISATION

A. Contexte

La *Loi sur le casier judiciaire*⁸ confère à la Commission le pouvoir d'accorder ou de refuser la réhabilitation aux personnes reconnues coupables d'un crime, ou encore de la révoquer. Cette loi expose non seulement les critères régissant l'admissibilité à la réhabilitation pouvant être octroyée par la Commission, mais aussi les facteurs que la Commission doit prendre en considération pour décider d'accorder, de refuser ou de révoquer la réhabilitation, ainsi que la procédure de traitement des demandes de réhabilitation.

Une importante modification a récemment été apportée aux dispositions régissant l'octroi de la réhabilitation par la Commission. Le 29 juin 2010, la *Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire (Loi limitant l'admissibilité à la réhabilitation pour les crimes graves)*⁹ (projet de loi C-23A) est entrée en vigueur. Cette loi a modifié des dispositions de la *Loi sur le casier judiciaire* en imposant des restrictions à certaines demandes de réhabilitation.

Avant l'adoption du projet de loi C-23A, on pouvait demander une réhabilitation à la Commission trois ans après l'expiration d'une peine d'emprisonnement pour une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité et cinq ans après l'expiration d'une

où la Commission envisage de refuser le pardon. Consulter : *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation*, p. 12. Ces normes de rendement ne s'appliquent pas aux demandes de réhabilitation reçues après le 29 juin 2010, jour de l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire (Loi limitant l'admissibilité à la réhabilitation pour les crimes graves)*, L.C. 2010, ch. 5. Avant d'être adoptée, cette loi faisait l'objet du projet de loi C-23A. La partie suivante du rapport fournit de plus amples renseignements sur cette loi, sur les changements qu'elle a entraînés dans le processus de demande de réhabilitation et sur les répercussions qu'elle devrait avoir sur les futures propositions de la Commission visant à augmenter les frais d'utilisation se rattachant à la réhabilitation.

⁸ L.R.C. 1985, ch. C-47.

⁹ L.C. 2010, ch. 5.

peine d'emprisonnement pour une infraction punissable par mise en accusation. Dans ce dernier cas, la Commission pouvait octroyer la réhabilitation si elle était convaincue que le demandeur avait eu une bonne conduite et n'avait pas été reconnu coupable d'une autre infraction. Elle n'avait aucune latitude pour refuser la réhabilitation à un demandeur qui avait été reconnu coupable d'une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, mais qui n'avait pas été reconnu coupable d'une autre infraction au cours de la période de trois ans. Or, la *Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire (Loi limitant l'admissibilité à la réhabilitation pour les crimes graves)* a modifié l'article 4 de la *Loi sur le casier judiciaire* en étendant à 10 ans le délai d'attente imposé pour la présentation des demandes de réhabilitation dans les cas de sévices graves à la personne au sens de l'article 752 du *Code criminel*¹⁰, notamment l'homicide involontaire coupable, pour lesquels une peine d'emprisonnement de deux ans ou plus a été prononcée, ou dans le cas d'une infraction visée à l'annexe 1 de la *Loi sur le casier judiciaire*¹¹ qui a fait l'objet d'une poursuite par voie de mise en accusation. Le délai d'attente fixé pour la présentation des demandes de réhabilitation a été porté à cinq ans dans le cas des infractions qui ont fait l'objet de poursuites par voie de mise en accusation, des infractions visées à l'annexe 1 de la *Loi sur le casier judiciaire* qui sont punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou des infractions d'ordre militaire au sens de la *Loi sur la défense nationale*¹² qui correspondent à un certain seuil de peine.

La *Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire (Loi limitant l'admissibilité à la réhabilitation pour les crimes graves)* prévoit aussi de nouveaux critères que la Commission doit prendre en considération pour décider d'octroyer ou de refuser la réhabilitation dans le cas d'infractions punissables par mise en accusation. L'article 4.1 de la *Loi sur le casier judiciaire* précise maintenant qu'en pareils cas, le demandeur doit convaincre la Commission que l'octroi de la réhabilitation lui apporterait un bénéfice mesurable, soutiendrait sa réadaptation en tant que citoyen respectueux des lois au sein de la société et ne serait pas susceptible de déconsidérer l'administration de la justice (voir l'alinéa 4.1(1)b) et le paragraphe 4.1(2) de la *Loi sur le casier judiciaire*). En outre, le paragraphe 4.1(3) précise maintenant que, pour déterminer si le fait d'octroyer la réhabilitation serait susceptible de déconsidérer l'administration de la justice, la Commission peut tenir compte de la nature et de la gravité de l'infraction ainsi que de la durée de sa perpétration; des circonstances relatives à la perpétration de l'infraction; des renseignements

¹⁰ Les « sévices graves à la personne » comprennent :

a) les infractions — la haute trahison, la trahison, le meurtre au premier degré ou au deuxième degré exceptés — punissables, par mise en accusation, d'un emprisonnement d'au moins dix ans et impliquant :

(i) soit l'emploi, ou une tentative d'emploi, de la violence contre une autre personne,

(ii) soit une conduite dangereuse, ou susceptible de l'être, pour la vie ou la sécurité d'une autre personne ou une conduite ayant infligé, ou susceptible d'infliger, des dommages psychologiques graves à une autre personne;

b) les infractions ou tentatives de perpétration de l'une des infractions visées aux articles 271 (agression sexuelle), 272 (agression sexuelle armée, menaces à une tierce personne ou infliction de lésions corporelles) ou 273 (agression sexuelle grave).

¹¹ Les infractions visées à l'annexe 1 sont généralement des infractions sexuelles commises à l'endroit de jeunes personnes.

¹² L.R.C. 1985, ch. N-7.

concernant les antécédents du demandeur à l'égard d'infractions d'ordre militaire; de tout autre critère prévu par règlement. Pour l'instant, il ne semble pas que d'autres critères sont prévus par règlement.

La proposition mentionne clairement que l'augmentation des frais d'utilisation qui s'appliquerait aux demandes de réhabilitation et qui porterait le montant de ces frais à 150 \$ au lieu des 50 \$ constitue la première étape de la hausse progressive des frais d'utilisation. Dans sa proposition, la Commission indique explicitement qu'elle présentera une autre proposition dans un proche avenir (2011-2012) afin de hausser encore les frais de manière à recouvrer pleinement les coûts liés à l'octroi de la réhabilitation conformément à la nouvelle loi¹³. Autrement dit, la proposition présentée au comité porte sur une augmentation provisoire des frais grâce à laquelle la Commission aura la « capacité de traiter annuellement un important volume de demandes de pardon en temps opportun et de façon rentable¹⁴ ». Elle n'a pas pour but d'assurer le recouvrement complet des coûts liés à l'octroi de la réhabilitation conformément aux modifications apportées à la *Loi sur le casier judiciaire* par le projet de loi C-23A.

Les représentants de la Commission qui ont comparu devant le comité le 22 juin 2010, au cours de l'étude du projet de loi C-23A, estimaient que le traitement d'une demande coûte environ 250 \$, incluant les coûts indirects¹⁵, et ont laissé entendre qu'après l'adoption du projet de loi C-23A, le coût réel du traitement doublerait¹⁶.

B. Proposition présentée au comité pour étude

Dans le document intitulé *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation* qui a été déposé au Sénat le 27 septembre 2010, la Commission indique que même si la *Loi sur le casier judiciaire* a été promulguée en 1970, ce n'est qu'en 1994-1995 que des frais d'utilisation de 50 \$ ont été imposés pour les demandes de réhabilitation. La Commission a écrit : « Il avait été déterminé à cette époque qu'un montant de 50 \$ était raisonnable et approprié, et qu'il correspondait aux avantages pouvant découler du pardon sans occasionner de fardeau financier excessif¹⁷. » Mais depuis, la Commission « a connu d'importantes augmentations des demandes de pardon reçues alors que sa capacité de traiter ces demandes était très limitée¹⁸ ». Il en a résulté un retard dans le traitement des dossiers auquel des solutions temporaires ont été appliquées, mais de nouveaux retards ont perduré.

Dans sa proposition, la Commission a expliqué qu'elle avait coutume de recevoir en moyenne 20 000 demandes de réhabilitation chaque année. Or, en 2007-2008, elle en a reçu 30 400, et elle

¹³ *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation*, p. 5, 6 et 17.

¹⁴ *Ibid.*, p. 4.

¹⁵ *Ibid.*, p. 36.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation*, p. 3.

¹⁸ *Ibid.*, p.5.

s'attend à ce que le nombre de demandes ne cesse d'augmenter au fil des ans pour les raisons suivantes :

- un examen plus minutieux des candidats est exigé pour les emplois dans les secteurs public, privé et communautaire;
- l'importance plus grande de la réhabilitation pour trouver un emploi et pour voyager;
- les campagnes de promotion active menées par les organismes du secteur privé qui viennent en aide aux personnes désireuses d'obtenir la réhabilitation;
- le nombre croissant de personnes qui peuvent faire une demande de réhabilitation¹⁹.

De plus, la Commission a fait observer dans sa proposition que les coûts de traitement des demandes de réadaptation se sont considérablement accrus depuis l'introduction des frais d'utilisation de 50 \$ en 1994-1995. L'augmentation des coûts est attribuable à ce qui suit :

- les hausses de coûts de la main-d'œuvre;
- les effets de l'inflation;
- l'accroissement du nombre de demandes à traité;
- l'augmentation du nombre d'employés requis en raison de l'accroissement de la charge de travail – plus de personnes, plus de supervision, plus de locaux à bureau, plus de frais généraux administratifs;
- une méthode d'établissement des coûts plus complète (fondée sur la politique du Conseil du Trésor) qui est d'une plus grande portée et comporte de nouveaux éléments de coût²⁰.

Pour assurer la viabilité du programme d'octroi de la réhabilitation (autrement dit, pour octroyer la réhabilitation dans des délais raisonnables et à coûts abordables), la Commission propose d'augmenter de 100 \$ les frais perçus auprès des demandeurs pour le traitement de leurs demandes de réhabilitation; le montant des frais passerait ainsi de 50 à 150 \$. La Commission a aussi fait savoir que si l'augmentation est approuvée, 135 \$ de ce montant iront à la Commission et 15 \$ à la Gendarmerie royale du Canada pour son rôle dans le processus d'octroi de la réhabilitation²¹.

¹⁹ *Ibid.*, p. 4.

²⁰ *Ibid.*, p. 6.

²¹ *Ibid.* Une ventilation des coûts directs associés à chacune des étapes du processus de traitement des demandes est fournie à la page 7 du document *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation*. Essentiellement, pour chacune des demandes de réhabilitation, on évalue les coûts directs comme suit : examen préliminaire, enquête, préparation du dossier aux fins de la prise d'une décision, octroi de la réhabilitation et notification de la décision à l'intéressé : 120 \$; décision des commissaires d'octroyer, de refuser ou

C. Processus de consultation

Outre le détail des frais proposés et les motifs pour lesquels la Commission veut augmenter les frais établis pour les demandes de réhabilitation à ce moment-ci, le document de la Commission contient des renseignements généraux sur le processus de consultation qu'elle a utilisé pour élaborer sa proposition.

Le paragraphe 4(1) de la *Loi sur les frais d'utilisation* définit les consultations que doit mener l'organisme de réglementation avant d'établir ou d'augmenter les frais d'utilisation, d'en élargir l'application ou d'en prolonger la durée :

4. (1) Avant d'établir ou d'augmenter les frais d'utilisation, d'en élargir l'application ou d'en prolonger la durée d'application, l'organisme de réglementation doit :

- a) prendre des mesures raisonnables pour aviser de la décision projetée les clients et les autres organismes de réglementation qui ont des clients semblables;
- b) donner aux clients ou aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions ou des propositions sur les façons d'améliorer les services auxquels les frais d'utilisation s'appliquent;
- c) mener une étude d'impact afin de déterminer les facteurs pertinents et prendre en considération les conclusions de cette étude dans sa décision d'établir ou de modifier les frais d'utilisation;
- d) expliquer clairement aux clients la façon dont les frais d'utilisation sont établis et en indiquer les composantes de coût et de recette;
- e) établir un comité consultatif indépendant pour le traitement des plaintes déposées par les clients au sujet des frais d'utilisation ou de leur modification;
- f) établir pour l'évaluation du rendement de l'organisme de réglementation des normes comparables à celles établies par d'autres pays avec lesquels une comparaison est pertinente.

Par ailleurs, aux termes du paragraphe 4(3) de la *Loi sur les frais d'utilisation*, si les frais d'utilisateur proposés sont supérieurs à ceux qui existent dans un pays avec lequel une comparaison est faite, le ministre responsable de l'organisme de réglementation (en l'occurrence le ministre de la Sécurité publique) doit justifier la différence.

de révoquer la réhabilitation : 3 \$; services de messagerie, affranchissement et gestion des documents liés à la demande : 10 \$; traitement des paiements reçus et des remboursements accordés : 2 \$.

Dans sa proposition du 27 septembre 2010, la Commission a indiqué qu'elle avait consulté les organismes et ministères suivants : la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le Service correctionnel du Canada, le ministère de la Défense nationale, Condition féminine Canada, Service Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du contrôleur général. En ce qui concerne les observations formulées par ces ministères et organismes, la Commission a indiqué :

D'après les commentaires recueillis, tous les participants reconnaissaient la nécessité pour la Commission d'aller de l'avant avec la proposition d'augmenter les frais exigés des demandeurs de pardon, étant donné la lourde charge de travail qui lui incombe dans le domaine des pardons et son besoin de maintenir un niveau de ressources suffisant pour s'acquitter de ses responsabilités en matière de mise en liberté sous condition²².

Dans sa proposition, la Commission mentionne qu'elle ne s'est pas efforcée de rencontrer directement les clients qui pourraient être touchés par l'augmentation des frais, notamment les contrevenants admissibles à une demande de réhabilitation ou encore les personnes qui en ont déjà obtenu une. Elle explique à cet égard :

La CNLC [Commission nationale des libérations conditionnelles] a précédemment tenté de mener des consultations directes auprès de personnes ayant obtenu un pardon et de demandeurs potentiels, mais sans succès, car ces catégories de personnes sont généralement peu disposées à prendre part à ce genre de consultations. Par définition, les utilisateurs des services de pardon ont un casier judiciaire et nombre d'entre eux n'ont pas révélé l'existence de celui-ci à leur famille et à leurs amis²³.

Plutôt que de consulter directement des contrevenants ou des personnes à qui la réhabilitation a été accordée, la Commission a décidé de consulter des représentants des Associations nationales intéressées à la justice criminelle (ANIJC), lesquels comptent des représentants de groupes de défense de délinquants de partout au pays, notamment l'Association du Barreau canadien, l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec, le Programme Parents-Secours du Canada, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry et la Société John Howard du Canada. Dans sa proposition, la Commission indique que, selon les commentaires reçus de l'ANIJC, il lui faut s'assurer que les demandes de réhabilitation sont traitées dans un délai raisonnable, simplifier le processus de demande et améliorer l'information publique concernant la réhabilitation²⁴.

²² *Ibid.*, p. 16.

²³ *Ibid.*, p. 15.

²⁴ *Ibid.*, p. 14.

La Commission a fait savoir qu'elle s'était également efforcée de mener des consultations en ligne au sujet de l'augmentation des frais, mais qu'elle n'avait reçu que trois réponses, deux opposées à l'augmentation et l'autre favorable. Puisque la Commission n'a reçu aucune « plainte » de la part d'un client, elle n'a pas jugé nécessaire d'établir un comité consultatif indépendant comme le prévoit l'article 4.1 de la *Loi sur les frais d'utilisation*²⁵.

En ce qui concerne les comparaisons avec d'autres pays, il est indiqué dans la proposition de la Commission :

[M]ême si bon nombre de pays ont mis en place des mécanismes permettant une dispense de l'obligation de révéler l'existence d'un casier judiciaire, aucun pays n'est doté d'un programme de pardon vraiment comparable en ce qui concerne la nature du programme lui-même ou l'ampleur des services de pardon fournis en échange des frais d'utilisation²⁶.

TÉMOINS ENTENDUS PAR LE COMITÉ

Au cours de l'étude de la *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation*, le comité a entendu des responsables de la Commission nationale des libérations conditionnelles et un représentant de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, organisme non gouvernemental qui vient en aide aux femmes confrontées au système de justice pénale, dont bon nombre sont reconnues coupables d'infractions criminelles.

CE QU'ON A DIT AU COMITÉ

Les représentants de la Commission qui ont comparu devant le comité le 6 octobre 2010 ont fourni d'autres renseignements et précisions sur la proposition ainsi que sur le processus de consultation qu'ils ont suivi pour élaborer la proposition. L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry a aussi fourni d'autres renseignements sur le rôle qu'elle a joué dans ce processus.

²⁵ *Ibid.*, p. 13. Aux termes de l'article 4.1 de la *Loi sur les frais d'utilisation*, l'organisme de réglementation qui reçoit des plaintes déposées par les clients relative à une augmentation des frais éventuelle doit tenter de régler une telle plainte et communiquer par écrit au plaignant une description des mesures qu'il entend prendre à cette fin. Le plaignant qui considère que les mesures sont insatisfaisantes peut, dans un délai de 30 jours, demander à l'organisme de réglementation que la plainte soit soumise à un comité consultatif indépendant, qui entendra la plainte et rédigera un rapport faisant état de ses conclusions et recommandations pour son règlement. Le comité consultatif a également le pouvoir d'adjudger des frais.

²⁶ *Ibid.*, p. 17.

A. Autres raisons motivant l'augmentation des frais et fonds provenant des frais actuellement perçus

En premier lieu, les représentants de la Commission ont dit au comité que le nombre de demandes de réhabilitation ne cesse d'augmenter et que la Commission avait reçu en 2008-2009 plus de 36 000 demandes. La Commission a donc été contrainte de puiser dans son budget des libérations conditionnelles pour pallier l'insuffisance de fonds du programme d'octroi de la réhabilitation. Les témoins ont affirmé qu'il serait impossible de maintenir le programme sans augmenter les frais d'utilisation. Selon eux, comme la réhabilitation procure d'importants avantages aux bénéficiaires (dont l'accès à un emploi rémunéré), les personnes continueront à demander la réhabilitation, peu importe l'augmentation des frais.

Des 50 \$ imposés par la Commission pour les demandes de réhabilitation, 35 \$ lui reviennent et 15 \$ vont à la GRC. Interrogés au sujet du montant annuel des frais d'utilisation qui revient à la Commission, les représentants ont indiqué que, d'après le nombre de demandes reçues, la Commission touche environ 850 000 \$ par année, alors que le coût total de l'administration du programme s'élève à environ 5,6 millions de dollars, incluant les coûts directs et indirects. Les coûts directs du programme représentent un peu moins de la moitié de ce montant, soit 3,2 millions de dollars.

Quant à une éventuelle augmentation supplémentaire des frais d'utilisation en vue de couvrir les coûts du programme par suite de l'adoption du projet de loi C-23A, les représentants ont dit qu'elle permettrait à la Commission de ne plus subventionner le programme avec l'argent des contribuables. En d'autres termes, l'objectif de la future proposition concernant l'augmentation des frais d'utilisation, que la Commission soumettra probablement en 2011-2012, est l'établissement d'un modèle de recouvrement complet des coûts.

B. Comparaisons avec d'autres pays

Interrogés au sujet de la comparaison entre les frais d'utilisation prévus dans la proposition et les frais imposés dans d'autres pays pour la réhabilitation, les représentants de la Commission ont indiqué qu'il n'existait pas vraiment de base de comparaison des processus de demande. Dans la plupart des pays du Commonwealth, notamment au Royaume-Uni, dans la majorité des États de l'Australie et en Nouvelle-Zélande, les condamnations sont considérées comme « écoulées » pour la plupart des infractions, en particulier celles qui sont moins graves, après une certaine période. Aux États-Unis par contre, la décision de réhabiliter ou non une personne se prend à un niveau supérieur, par le gouverneur de l'État, ou par le président; encore une fois, il n'existe pas de processus de demande comme tel. C'est pourquoi la Commission n'a pu procéder à une comparaison des frais applicables aux demandes de réhabilitation avec d'autres pays.

On a ensuite demandé aux représentants de la Commission si celle-ci avait songé à adopter le modèle du Royaume-Uni, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, du moins pour les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, et de considérer comme écoulées les condamnations après une période prédéterminée (i.e. une forme d'octroi automatique de la réhabilitation). Ainsi, les personnes reconnues coupables d'une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité ne seraient plus tenues de présenter une demande de réhabilitation, ce qui épargnerait à la Commission la nécessité de traiter des demandes. Ce changement réduirait sans doute le coût du traitement des demandes en général pour la Commission. Les représentants ont dit au comité que la Commission avait déjà envisagé ce changement à plusieurs reprises dans le passé, mais qu'aucune proposition en ce sens n'avait été soumise au palier législatif. L'adoption du modèle susmentionné exigerait une modification de la *Loi sur le casier judiciaire*, et comme la Commission a le devoir d'appliquer la *Loi* telle quelle, l'augmentation des frais d'utilisation est le seul moyen dont elle dispose pour assurer la viabilité du programme d'octroi de la réhabilitation.

C. Autres renseignements concernant le processus de consultation et commentaires reçus des intervenants

Au sujet des consultations qu'elle a menées avant de présenter sa proposition, la Commission a indiqué qu'elle avait consulté, outre les organismes gouvernementaux et l'ANIJC, l'Ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, l'Association canadienne des chefs de police et la Fédération canadienne des municipalités. On a demandé à la Commission si, au cours des consultations avec l'ANIJC, les organisations membres auraient indiqué qu'elles craignaient que l'augmentation des frais n'ait un effet dissuasif ou qu'elle ne soit pas à la portée de la bourse de certains demandeurs. La Commission a répondu que des organisations membres avaient effectivement exprimé ces commentaires, mais ont, tout de même, indiqué leur support pour un programme de réhabilitation durable. Elles lui avaient demandé de réduire les délais de traitement, de simplifier le processus de demande et d'améliorer l'information publique concernant la réhabilitation de même que le processus de demande si elle envisageait d'accroître les frais.

Les représentants ont ajouté que la Commission avait déjà pris des mesures pour donner suite à certains commentaires exprimés par l'ANIJC: elle avait par exemple commencé à élaborer une trousse de demande simplifiée et fait le nécessaire pour présenter en langage clair et simple l'information concernant le programme d'octroi de la réhabilitation, sur papier et sur support électronique.

La représentante de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry a exposé un point de vue légèrement différent. Selon cette représentante, l'ANIJC pensait que l'augmentation des frais était un fait accompli et qu'à partir de cela, l'ANIJC a décidé de concentrer ses énergies sur les mesures à prendre pour atténuer les effets de l'augmentation, par exemple en demandant que des

améliorations soient apportées au processus de demande. Au sujet des raisons pour lesquelles la Commission n'avait pas tenté de joindre directement sa clientèle, les représentants de la Commission ont dit au comité que des mesures relatives à la protection des renseignements personnels s'appliquaient aux cas des personnes ayant obtenu une réhabilitation et des personnes pouvant y être admissibles. Il était également difficile de déterminer quels étaient les clients avec lesquels il fallait communiquer puisque les personnes admissibles à la réhabilitation n'étaient pas tout incarcérées ou ne l'avaient pas toutes été; on ne pouvait pas obtenir de données exactes sur les clients à partir des dossiers correctionnels. Les représentants ont également signalé que conformément aux alinéas 4(1)a) et b) de la *Loi sur les frais d'utilisation*, la Commission était tenue de prendre des mesures *raisonnables* pour aviser les clients de l'augmentation des frais proposée et de leur donner la possibilité raisonnable de présenter des suggestions ou des propositions sur les façons d'améliorer les services auxquels les frais d'utilisation s'appliquent.

Après avoir consulté ses avocats et ceux du ministère de la Justice, du Conseil du Trésor et du Bureau du contrôleur général, la Commission a jugé que ses consultations avec l'ANIJC et les consultations en ligne satisfaisaient au critère du caractère raisonnable énoncé aux alinéas 4(1)a) et 4(1)b) de la *Loi*.

La Commission a indiqué dans le document *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation* que, pendant la période des consultations en ligne, elle avait affichée sur son site Web des renseignements sur l'augmentation des frais d'utilisation proposée et sollicité l'avis du public. La Commission a également indiqué qu'elle a transmis cette information aux parties intéressées, et que la Société John Howard du Canada ainsi que l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry avaient convenu d'ajouter à leurs sites Web un lien menant à la page ou au site des consultations sur la réhabilitation de la Commission²⁷. Devant le comité, la représentante des sociétés Elizabeth Fry a cependant indiqué que le seul lien inséré sur le site Web de l'Association menait à des renseignements généraux sur le processus de demande de réhabilitation qu'on trouve sur le site de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

RECOMMANDATION DU COMITÉ AU SUJET DE LA PROPOSITION :

Ayant pris connaissance de la *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation* présentée au Sénat le 27 septembre 2010 et recueilli les témoignages de différents intervenants, le comité recommande :

Que, conformément à l'article 5 de la *Loi sur les frais d'utilisation*, le Sénat approuve l'augmentation des frais exigés par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour le traitement des demandes de réhabilitation de 35 \$ à 135 \$, portant ainsi le montant total des frais à 150 \$ (ce qui comprend la part de la GRC).

²⁷ *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation*, p. 15.

OBSERVATIONS DU COMITÉ POUR EXAMEN ULTÉRIEUR :

Comme le comité l'a déjà mentionné, la *Proposition de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les frais d'utilisation* précise de manière non équivoque que l'augmentation des frais d'utilisation de 50 \$ à 150 \$ par demande de réhabilitation est une mesure provisoire. En effet, la Commission a déclaré son intention de déposer une autre proposition au Parlement à brève échéance (2011-2012) pour hausser de nouveau les frais d'utilisation et être ainsi en mesure de recouvrer la totalité des coûts directs et indirects du traitement des demandes en vertu de la *Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire (Loi limitant l'admissibilité à la réhabilitation pour les crimes graves)* (anciennement le projet de loi C-23A).

Par conséquent, le comité encourage la Commission à entreprendre un processus de consultation aussi vaste que possible avant de déposer une proposition de recouvrement intégral des coûts des demandes de réhabilitation en vertu de la *Loi modifiant la Loi sur le casier judiciaire (Loi limitant l'admissibilité à la réhabilitation pour les crimes graves)*. Dans le cadre de ce processus, la Commission devrait faire le nécessaire pour veiller à ce que les personnes qui pourraient être touchées directement par la hausse des frais, notamment celles qui ont déjà obtenu une réhabilitation ou qui pourraient y être admissibles, soient informées le mieux possible du montant de la hausse proposée et puissent faire valoir leurs points de vue ou leurs préoccupations à ce sujet. Dans ses consultations futurs, la Commission ne devrait pas se considérer comme limitée ou restreinte par le processus de consultation ayant précédé le dépôt de sa proposition actuelle au Parlement.

Thursday, November 25, 2010

Canadian Resource Centre for Victims of Crime:

Heidi Illingworth, Executive Director.

Le jeudi 25 novembre 2010

Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :

Heidi Illingworth, directrice générale.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Thursday, November 18, 2010

As individuals:

The Honourable Senator Tommy Banks, sponsor of the Bill;
Scott Andrews, M.P., sponsor of the bill.

Justice Canada:

Anouk Desautniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Laura Hodgson, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Wednesday, November 24, 2010

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Sue O'Sullivan, Federal Ombudsman.

As individuals (by video conference):

David Bagby;
Kathleen Bagby.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Phil Downes, Barrister.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le jeudi 18 novembre 2010

À titre personnel :

L'honorable sénateur Tommy Banks, parrain du projet de loi;
Scott Andrews, député, parrain du projet de loi.

Justice Canada :

Anouk Desautniers, avocate-conseil, Section de la politique en
matière de droit pénal;

Laura Hodgson, avocate, Section de la politique en matière de
droit pénal.

Le mercredi 24 novembre 2010

Bureau de l'ombudsman des victimes d'actes criminels :

Sue O'Sullivan, ombudsman fédérale.

À titre personnel (par vidéoconférence) :

David Bagby;
Kathleen Bagby.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Phil Downes, avocat.

(Suite à la page précédente)





Third Session
Fortieth Parliament, 2010

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, December 1, 2010
Thursday, December 2, 2010

Issue No. 17

First and second meetings on:

Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law

Fourth (final) meeting on:

Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code
(justification for detention in custody)

INCLUDING:

THE THIRTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code)

APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 1^{er} décembre 2010
Le jeudi 2 décembre 2010

Fascicule n° 17

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law

Quatrième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel
(motifs justifiant la détention sous garde)

Y COMPRIS :

LE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel)

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, P.C.
Carignan	(or Comeau)
Chaput	Rivest
* Cowan	Runciman
(or Tardif)	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Patterson (*December 1, 2010*).

The Honourable Senator Angus replaced the Honourable Senator Marshall (*December 1, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, C.P.
Carignan	(ou Comeau)
Chaput	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 1^{er} décembre 2010*).

L'honorable sénateur Angus a remplacé l'honorable sénateur Marshall (*le 1^{er} décembre 2010*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, November 18, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Carignan, seconded by the Honourable Senator Fortin- Duplessis, for the second reading of Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Carignan moved, seconded by the Honourable Senator Champagne, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 18 novembre 2010 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Carignan, appuyée par l'honorable sénateur Fortin-Duplessis, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-12. Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Carignan propose, appuyé par l'honorable sénateur Champagne, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 1, 2010
(40)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:35 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Elise Hurtubise-Loranger, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2010, the committee began its consideration of Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

John Mark Keyes, Chief Legislative Counsel;

Marc Cuerrier, Senior General Counsel, Legislative Revision Services Group;

Luc Gagné, General Counsel and Manager, Legislative Bijuralism Team (Revision Initiatives).

The chair made an opening statement.

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., made a statement and, together with Mr. Keyes, answered questions.

Mr. Gagné and Mr. Cuerrier were invited to the table and, from time to time, also answered questions.

At 5:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 1^{er} décembre 2010
(40)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 35, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Wallace et Watt (11).

Aussi présentes : Jennifer Bird et Élise Hurtubise-Loranger, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2010, le comité entreprend son examen du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS :

Ministère de la Justice du Canada :

John Mark Keyes, premier conseiller législatif;

Marc Cuerrier, avocat général principal, Groupe des services de révision législative;

Luc Gagné, avocat général et directeur, Équipe du bijuridisme législatif (Initiatives de révision).

La présidente fait une déclaration liminaire.

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, fait une déclaration puis, aidé de M. Keyes, répond aux questions.

MM. Gagné et Cuerrier sont invités à prendre place autour de la table et, de temps en temps, à répondre également aux questions.

À 17 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, December 2, 2010
(41)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met in camera this day, at 10:36 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Wallace and Watt (11).

Other senator present: The Honourable Senator Banks (1).

In attendance: Jennifer Bird and Julia Nichol, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 22, 2010, the committee continued its consideration of Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody). (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 16.)

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

The chair ruled on a point of order that was raised at the in camera meeting held on November 25, 2010 on the procedural admissibility of proposed amendments to Bill C-464. The chair ruled the proposed amendments to be acceptable as a matter of consideration for the committee.

It was agreed that a summary of the chair's ruling be appended to the minutes of today's meeting (appendix number: 1120-04-02-3.40/L1-S-10, 18, "1").

At 11:00 a.m., the committee suspended.

At 11:20 a.m., the committee resumed in public.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate.

At 11:25 a.m., the committee suspended.

At 12:07 p.m., the committee resumed.

OTTAWA, le jeudi 2 décembre 2010
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 36, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Wallace et Watt (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Banks (1).

Aussi présentes : Jennifer Bird et Julia Nichol, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 juin 2010, le comité poursuit son examen du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 16 des délibérations du comité*).

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du *Règlement du Sénat*, le comité examine le programme de ses travaux.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la partie de la séance qui se tient à huis clos.

La présidente s'est prononcée sur un rappel au Règlement fait lors de la séance à huis clos tenue le 25 novembre 2010 au sujet de la recevabilité procédurale des amendements proposés au projet de loi C-464. La présidente a statué que les amendements proposés étaient recevables et pouvaient être examinés par le comité.

Il est convenu qu'un résumé de la décision de la présidente soit joint au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui (annexe n° : 1120-04-02-3.40/L1-S-10, 18, « 1 »).

À 11 heures, la séance est suspendue.

À 11 h 20, la séance publique reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que la présidente fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 11 h 25, la séance est suspendue.

À 12 h 7, la séance reprend.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

WITNESS:

As an individual:

Professor Sébastien Grammond, Dean and Associate Professor, Faculty of Civil Law, University of Ottawa.

The chair made an opening statement.

Mr. Grammond made a statement and answered questions.

At 1:13 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2010, le comité poursuit son examen du projet de loi S-12. Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

TÉMOIN :

À titre personnel :

Sébastien Grammond, doyen et professeur agrégé, Faculté de droit civil. Université d'Ottawa.

La présidente fait une déclaration liminaire.

M. Grammond fait une déclaration puis répond aux questions.

À 13 h 13, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

Appendix 1120-04-02-3.40/L1-s-1-18 "1"

Chair's Ruling

This is a very unusual point of order. It is being raised *in camera*. It refers to the procedural acceptability of amendments that are not yet formally before the committee. But it does contain the substance of what I would rule if a similar point of order were raised following the introduction of similar amendments during clause-by-clause consideration of Bill C-464. This is not a comment on the desirability of these amendments.

In preparation for making this ruling, I have consulted with the deputy chair, Senator Wallace. I have also consulted with the Table Officers. I have reviewed the 2nd reading speeches in the Senate and committee transcripts and I have read staff memos on the *in camera* meeting from last week. I have also received advice from the Law Clerk and I have consulted the written authorities such as the 2nd edition of *House of Commons Procedure and Practice*, Beauschene (6th edition) and Erskine May (23rd edition). I have also reviewed several Speakers' rulings in coming to this decision.

I will now review Bill C-464 and the proposed amendments. Bill C-464 amends paragraph 515 b(10)(b) of the *Criminal Code*, which says that bail can be denied where detention is necessary for the protection or safety of the public, including any victim of or witness to the offence. The bill amends the *Code* to add "persons under the age of 18 years" to that short list, which is essentially illustrative. The bill does not change the law, but rather clarifies it. It is a "flag" for the judge.

Senator Carignan's first proposed amendment would amend another element of section 515, namely paragraph 515(4)(e.1), which has to do with the conditions that may be set when bail is granted. The present paragraph says that conditions may be set to ensure the safety and security of "a victim of or witness to the offence". This section does not mention the public. Senator Carignan's proposed amendment would further amend the bill to add "persons under the age of 18 years" to this short, restricted list. His proposed amendment thus would cause an actual change to the substance of the existing law.

Senator Carignan's second proposed amendment would adjust a different section of the *Code*, paragraph 518(1)(d.2), which concerns the evidence a judge must consider when setting bail conditions. This proposed amendment would add evidence about the safety and security of "persons under the age of 18 years" to this section of the *Code*. Again, this is an actual change to the substance of the existing law.

Annexe 1120-04-02-3.40.L1-s-1-18 « 1 »

Décision de la présidence

Il s'agit d'un rappel au Règlement très inhabituel, soulevé à huis clos. Il renvoie à la recevabilité, en procédure, d'amendements dont le Comité n'a pas encore été officiellement saisi. Toutefois, la décision que je m'apprête à rendre renferme l'essentiel de la décision que je rendrais si un rappel au Règlement semblable était soulevé après la présentation d'amendements semblables durant l'examen article par article du projet de loi C-464. Il ne s'agit pas ici d'un commentaire sur le caractère souhaitable ou non de ces amendements.

Aux fins de cette décision, j'ai consulté le vice-président du comité, le sénateur Wallace. J'ai aussi consulté les greffiers au Bureau. J'ai examiné les discours faits à l'étape de la deuxième lecture au Sénat et la transcription des délibérations du comité, et j'ai lu les notes de service du personnel sur la réunion à huis clos de la semaine dernière. J'ai aussi reçu des conseils du légiste, et j'ai consulté des ouvrages de référence tels que la deuxième édition de *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, le Beauchesne (6^e édition) et Erskine May (23^e édition). Avant de rendre ma décision, j'ai également lu des décisions de Présidents du Sénat.

En ce qui concerne le projet de loi C-464 et les amendements proposés, voici mes réflexions. Le projet de loi C-464 modifie l'alinéa 515 (10)b) du *Code criminel* qui dit que la mise en liberté sous caution peut être refusée lorsque la détention est nécessaire pour la protection ou la sécurité du public, notamment celle des victimes et des témoins de l'infraction. Le projet de loi modifierait le *Code* pour ajouter à cette courte liste les mots « ou celle des personnes âgées de moins de dix-huit ans ». Le projet de loi ne vise pas à modifier la loi mais à la clarifier, se voulant un « drapeau rouge » pour signaler au juge l'importance de tenir compte de la sécurité des personnes de moins de dix-huit ans.

Le premier amendement proposé par le sénateur Carignan modifierait un autre élément de l'article 515, soit l'alinéa 515(4)e.1), qui traite des autres conditions pouvant figurer dans l'ordonnance de mise en liberté. Aux termes de l'alinéa en vigueur, des conditions peuvent être indiquées dans l'ordonnance pour assurer la sécurité « des victimes ou des témoins de l'infraction ». Il n'est pas question du public, dans cette disposition. Le sénateur Carignan voudrait amender le projet de loi pour ajouter à cette liste courte et limitée « les personnes âgées de moins de dix-huit ans ». Par conséquent, cet amendement modifierait le fond de la loi.

Le deuxième amendement proposé par le sénateur Carignan modifierait une autre disposition du *Code*, l'alinéa 518(1)d.2), qui traite des preuves que le juge de paix doit prendre en considération lorsqu'il établit les conditions de la mise en liberté. Cet amendement ajouterait à cette disposition du *Code* des preuves relatives à la sécurité des « personnes âgées de moins de dix-huit ans ». Encore une fois, il s'agit d'une modification touchant le fond de la loi.

Turning now to the procedural analysis: The written authorities agree that an amendment is out of order if it is irrelevant to the bill, beyond its scope, inconsistent with the bill, or if it effectively reverses the bill's principle.

Beyond that, I turn to Speaker Kinsella's ruling on December 9, 2009. In his ruling, he states that:

... an amendment moved in committee must respect the principle and scope of the bill, and must be relevant to it.

[...]

As Senator Comeau noted, normal practice is that an amendment should not be moved that would amend an existing Act, unless the bill under consideration proposes that the Act be amended. What is more, in general, only those aspects of the original Act that are already to be amended by the bill are subject to further amendment. In the Commons, this appears to have been interpreted in a very rigid manner, that is to say that amendments that fail to respect these criteria, even if they are directly relevant or perhaps seek to correct something overlooked in error, are not acceptable.

As is often the case, and reflecting its unique approach, the Senate has not been so rigid on this point. Although the issue only comes up very rarely, practice here has tended to be that a proposed amendment to a bill amending an existing Act may deal with sections of the original Act that are not amended by the bill, provided that there is a strong and direct link between an existing clause of the bill and the change to the original Act that the proposed amendment seeks to affect.

So, are these proposed amendments relevant to bill C-464 and within its scope and principle? Arguments can be made either way.

As Senator Banks, the sponsor of the bill in the Senate, told this committee, the sponsors decided it was appropriate to move "one step at a time". The bill is therefore limited in its scope, as indicated by its summary, to cases of an accused being detained in custody. Also, Bill C-464 only serves to clarify the law, as opposed to changing its substance. This is because persons under 18 are already members of the "public", therefore protected under the current law, while the proposed amendments effect a more substantive change to the law.

That being said, it was clear, particularly from the debate in the Senate, that the sponsors and other senators were concerned about the need to consider the safety of persons under 18 generally when bail is being considered, and to ensure that judges have all relevant information before them.

Another indicator of the scope of Bill C-464 is its substance. It concerns persons under the age of 18 years and the need for attention to their protection in the context of judicial interim release. Both of the proposed Senate amendments are aligned with this substance.

Sur le plan de la procédure, les ouvrages de référence sont unanimes : un amendement est irrecevable s'il ne concerne pas le projet de loi, s'il dépasse sa portée, s'il va à l'encontre du principe du projet de loi ou s'il altère ce principe.

Par ailleurs, j'ai consulté la décision rendue par le Président Kinsella le 9 décembre 2009. Voici ce qu'on pouvait y lire :

[...] tout amendement proposé en comité doit respecter le principe et la portée du projet de loi et être pertinent.

[...]

Comme le sénateur Comeau l'a souligné, normalement, un amendement ne devrait pas être proposé s'il vise à modifier une loi existante, sauf si le projet de loi à l'étude propose de modifier la loi en question. En outre, de façon générale, seuls les aspects de la loi initiale que vise déjà le projet de loi peuvent être modifiés. À la Chambre des communes, cela semble avoir été interprété de manière très stricte. En effet, un amendement qui ne respecte pas ces critères, même s'il est directement pertinent ou s'il vise à corriger une omission non intentionnelle, ne sera pas accepté.

Comme c'est souvent le cas et compte tenu de son approche particulière, le Sénat n'a pas été aussi strict à cet égard. Même s'il s'agit d'une situation plutôt rare, la pratique veut qu'une proposition d'amendement à un projet de loi modifiant une loi existante puisse porter sur des articles de la loi initiale qui ne sont pas modifiés par le projet de loi, à condition qu'il existe un lien étroit et direct entre un article du projet de loi et le changement à la loi initiale qui est visé par la proposition d'amendement.

Les amendements proposés sont-ils pertinents? Se rapportent-ils à la portée ou au principe du projet de loi C-464? Des arguments peuvent être présentés d'un côté comme de l'autre.

Comme le sénateur Banks, qui parraine le projet de loi au Sénat, l'a souligné au comité, les parrains ont jugé à-propos de procéder une étape à la fois. Dans le sommaire, il est indiqué que ce projet de loi s'applique uniquement aux prévenus sous garde. Sa portée est donc limitée. De plus, il sert uniquement à clarifier la loi, et non à en modifier la teneur. Cela, parce que les personnes âgées de moins de dix-huit ans sont déjà des membres du « public », donc déjà protégées par la loi en vigueur, tandis que les amendements proposés modifieraient le fond de la loi.

Cela dit, il est clair, surtout durant les débats en chambre, que les parrains et les autres sénateurs se préoccupaient surtout de la nécessité de tenir compte de la sécurité des personnes âgées de moins de dix-huit ans lorsque la mise en liberté est envisagée et de s'assurer que les juges disposent de tous les renseignements utiles.

Un autre indicateur de la portée du projet de loi C-464 est la teneur de ce projet de loi. Ce projet de loi vise les personnes de moins de dix-huit ans et fait ressortir la nécessité de veiller à leur protection lorsqu'il y a une mise en liberté provisoire. Les deux amendements proposés abondent dans ce sens.

Another indicator can be found in the opening words to section 518. They read: “In any proceedings under section 515. . .”. In other words, section 518 is intimately and directly linked to section 515; it is merely an extension of section 515.

From a substantive point of view, if a justice is to be enabled to make conditions to ensure the safety of a person under the age of 18 under paragraph 515(4)(e.1), it is logical to require him or her to consider evidence regarding the need to protect the safety of a person under 18. So, if the first proposed Senate amendment is allowed, so should the second one.

A fourth objective indicator of the scope of Bill C-464 is *An Act to amend the Criminal Code (Victims of Crime) and another Act in consequence*, S.C. 1999, c. 25. That *Act* amended each of the provisions of the *Criminal Code* put into play by Bill C-464 and the proposed Senate amendments: paragraph 515(4)(e.1); paragraph 515(10)(b); and paragraph 518(1)(d.1). So these provisions have been linked in past legislation, which opens the door to finding that they are all within the same scope.

Bill C-464 concerns persons under the age of 18 years and the need for attention to their protection in the context of judicial interim release. Both of the proposed amendments are aligned with this substance.

Thus it is clear that cogent arguments can be made either way. So I have turned to Speakers' rulings for further guidance:

On April 2 1998, Speaker Molgat stated that:

... matters are presumed to be in order, except where the contrary is clearly established to be the case. This presumption suggests to me that the best policy for a Speaker is to interpret the rules in favour of debate by Senators, except where the matter to be debated is clearly out of order.

On February 24, 2009, Speaker Kinsella stated:

... several Senate Speakers have expressed a preference for presuming a matter to be in order, unless and until the contrary position is established. This bias in favour of allowing debate, except where a matter is clearly out of order, is fundamental to maintaining the Senate's role as a chamber of discussion and reflection.

On June 3, 1999, Speaker Molgat stated:

... I do not think that there is any doubt that the amendments are relevant to the bill. There is nothing in their content that suggests that they are bringing into the bill anything that is extraneous or foreign to it. The real question is whether they are destructive of its principle. Do they have the effect of reversing this principle? Unless they do this unmistakably, I would feel obliged as Speaker to allow them and so let the Senate itself come to a determination on their merits.

Un autre indicateur figure dans les premiers mots de l'article 518, qui se lisent comme suit : « Dans toutes procédures engagées en vertu de l'article 515 ». Autrement dit, l'article 518 est étroitement et directement lié à l'article 515; c'est simplement un prolongement de cet article.

Du point de vue du fond, si un juge est habilité à fixer des conditions pour assurer la sécurité d'une personne âgée de moins de dix-huit ans aux termes de l'alinéa 515(4)e.1), il est logique d'exiger qu'il prenne en considération les preuves pour assurer la sécurité d'une personne âgée de moins de dix-huit ans. Par conséquent, si le premier amendement proposé est autorisé, le deuxième devrait l'être également.

Un quatrième indicateur de la portée du projet de loi C-464 est la *Loi modifiant le Code criminel (Victimes d'actes criminels)*, L.C. 1999, ch. 25. Cette loi a modifié chacune des dispositions du *Code criminel* visées par le projet de loi C-464 et les amendements proposés : 515(4)e.1), 515(10)b), et 518(1)d.1). Ces dispositions ont été considérées ensemble dans une mesure législative antérieure, et il serait donc permis de croire qu'elles sont toutes du même ordre.

Le projet de loi C-464 vise les personnes âgées de moins de dix-huit ans et attire l'attention sur leur protection dans le contexte d'une mise en liberté provisoire. Les deux amendements proposés abondent dans ce sens.

Par conséquent, il est clair que des arguments convaincants peuvent être avancés d'un côté comme de l'autre. J'ai donc consulté des décisions des Présidents pour obtenir d'autres éclaircissements :

Le 2 avril 1998, voici ce que déclarait le Président Molgat :

[...] il faut présumer, jusqu'à preuve du contraire, que les choses sont conformes ou régulières. Cette supposition m'indique que la meilleure règle à suivre pour le Président est d'interpréter le règlement de manière à permettre le débat au Sénat, sauf s'il est manifeste que la question à débattre est inadmissible.

Le 24 février 2009, voici ce que déclarait le Président Kinsella :

[...] certains Présidents du Sénat ont préféré supposer que la question était recevable, à moins d'indication contraire ou jusqu'à preuve du contraire. Ce parti pris en faveur du débat, sauf lorsque la question est clairement irrecevable, est essentiel au maintien du rôle du Sénat en tant que chambre de discussion et de réflexion.

Le 3 juin 1999, voici ce que déclarait le Président Molgat :

Je ne pense pas que la pertinence des amendements soit mise en doute. Leur contenu ne donne nullement à penser qu'ils introduisent dans le projet de loi des dispositions superflues ou étrangères à ce dernier. La véritable question consiste à déterminer s'ils vont à l'encontre de son principe. Ont-ils pour effet d'altérer ce principe? À moins que ce ne soit le cas sans l'ombre d'un doute, je me dois en tant que Président de les admettre et de laisser le Sénat lui-même juger de leur bien-fondé.

[...]

Whether these are desirable objectives is not for me to decide. My responsibility is to assess whether these proposed amendments are beyond the scope of the bill, whether they are clearly destructive of the bill's principle or whether they unmistakably reverse that principle. It does not appear to me that they do this.

On June 13, 1996, Speaker Molgat found:

The arguments that have been presented were persuasive, but not conclusive. . .

[...]

. . . it would be better for the Senate itself, rather than the Speaker, to determine whether those amendments should be incorporated into the bill.

After having reviewed the bill and the proposed amendments and weighed the various arguments, I find that Senator Carignan's proposed amendments are not destructive to the principle of the bill. They are acceptable as a matter for consideration by this committee.

[...]

Il ne m'appartient pas de décider si ce sont là des objectifs souhaitables. Il m'incombe d'évaluer si les amendements proposés dépassent la portée du projet de loi, s'ils vont nettement à l'encontre de son principe ou s'ils altèrent ce dernier sans l'ombre d'un doute. À mon avis, ce n'est pas le cas.

Le 13 juin 1996, voici ce que déclarait le Président Molgat :

Les arguments qui ont été présentés sont convaincants, certes, mais pas concluants.

[...]

[...] il est préférable que le Sénat lui-même, et non le Président, détermine si ces amendements doivent ou non être incorporés dans le projet de loi.

Après avoir examiné le projet de loi et les amendements proposés et soupesé les divers arguments, je déclare que les amendements proposés par le sénateur Carignan ne vont pas à l'encontre du principe du projet de loi. Ces amendements proposés sont recevables et peuvent être pris en considération par le comité.

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 2, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody) has, in obedience to the order of reference of Tuesday, June 22, 2010, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 2 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 22 juin 2010, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday December 1, 2010

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:35 p.m. to study Bill S-12, a third Act to harmonize Federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

Senator Joan Fraser: (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Senate Legal and Constitutional Affairs Committee. We are beginning our study of Bill S-12, a third Act to harmonize Federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

[*English*]

In other words, it is a technical bill but an important one. We are privileged to have with us, as our first witness, the Honourable Robert Nicholson, Minister of Justice and Attorney General of Canada. He is accompanied by Mr. John Mark Keyes, Chief Legislative Counsel at the Department of Justice Canada.

Mr. Minister, welcome back to the committee. It is always a pleasure to have you with us.

Colleagues, we have only half an hour with the minister.

Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: That is true, although my colleagues from the department will be here to answer any other technical questions you have.

As you say, this is the third act to harmonize federal law with the civil law and to amend certain acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

[*Translation*]

This is the third harmonization Bill. It seeks to amend 12 statutes, including the Canada Business Corporations Act, the Canada Cooperatives Act and the Expropriation Act.

[*English*]

Canada is a rich and diverse country with a unique legal landscape. A history of Canadian federal law benefits not only from the advantage of bilingualism but also from “bijuralism,” which is the coexistence of two of the world’s leading legal traditions, the civil law and the common law.

This bill is part of the Department of Justice Canada’s ongoing harmonization program. Harmonization involves reviewing federal legislation to ensure that federal statutes and regulations

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 1^{er} décembre 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd’hui, à 16 h 35, pour étudier le projet de loi S-12, Loi no 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous entamons notre étude du projet de loi S-12, Loi no 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

[*Traduction*]

Autrement dit, il s’agit d’un projet de loi technique, mais tout de même important. Nous avons le privilège d’entendre, comme premier témoin, l’honorable Robert Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada. Il est accompagné de M. John Mark Keyes, premier conseiller législatif au ministère de la Justice du Canada.

’ Monsieur le ministre, bienvenue à nouveau au comité. C’est toujours un plaisir de vous revoir.

Chers collègues, nous avons seulement une demi-heure avec le ministre.

Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : C’est vrai, même si mes collègues du ministère seront là pour répondre aux autres questions techniques que vous pourrez poser.

Comme vous le dites, il s’agit du troisième projet de loi visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil et à modifier certaines lois afin que les versions dans chaque langue tiennent compte de la common law et du droit civil.

[*Français*]

Ce projet de loi d’harmonisation est le troisième à être présenté au Parlement. Il vise à modifier 12 lois, dont la Loi canadienne sur les sociétés par actions, la Loi canadienne sur les coopératives et la Loi sur l’expropriation.

[*Traduction*]

Le Canada est un pays riche et varié, ayant un paysage juridique unique en son genre. L’histoire du droit fédéral canadien profite non seulement de l’avantage du bilinguisme mais aussi du « bijuridisme », soit la coexistence de deux des grandes traditions juridiques de la planète, le droit civil et la common law.

Le projet de loi est un élément du programme d’harmonisation continue du ministère de la Justice du Canada. L’harmonisation, c’est examiner la législation fédérale pour s’assurer que les lois et

that touch upon provincial and territorial private law or use its concepts are compatible with both the common law and Quebec civil law. This is an ambitious undertaking, involving the revision of the entire federal statute book, as well as new statutes and regulations.

Senators, I would suggest the harmonization amendments contained in this bill are terminological and non-controversial in nature and do not alter Parliament's legislated intent.

While federal legislation enacted since 1867 has generally included common law concepts and terminology, this has not always been the case for civil law. The harmonization program is intended to address this gap by amending federal law to ensure its compatibility with both legal systems.

The view of our government is clear: Harmonization is essential to provide all Canadians with equal access to the law.

It therefore responds to the need to ensure that four legal audiences — francophones governed by civil law, anglophones governed by civil law, anglophones governed by the common law and francophones governed by the common law — are able to read in the official language of their choice federal statutes and regulations that use terminology that respects the concepts, rules and institutions relevant to the legal system that applies to them.

There are, of course, other legal systems that interact with our federal law, notably international law. However, the purpose of this bill is to address the civil and common law systems.

This program of harmonization was established in the Department of Justice following the coming into force of the Civil Code of Québec in 1994. The civil code, which replaced the Civil Code of Lower Canada of 1866, had a significant impact on the application of federal statutes and regulations that refer to provincial private law. Harmonization of federal legislation with the civil law was undertaken to facilitate the application of federal legislation in that province.

Officials in my department first identified the legislative provisions that had a high potential of creating difficulties in their application because of interpretation problems related to bijuralism. In the case of Bill S-12, the Expropriation Act, the Canada Business Corporations Act and the almost identical Canadian Cooperatives Act were identified as priorities for harmonization. The other nine statutes proposed to be amended by this bill were chosen to continue the harmonization of statutes falling under Industry Canada's responsibility.

Once harmonization solutions for these statutes had been developed, discussions were undertaken with responsible departments in respect of the proposed amendments. Subsequently, my department held consultations with parties that would be affected by the proposed changes. It sought comments on a series of proposals related to the Canada Business Corporations Act and the Expropriation Act.

les règlements fédéraux qui touchent au droit privé provincial et territorial ou utilisent ses concepts sont compatibles avec la common law et avec le droit civil du Québec. C'est une entreprise ambitieuse, qui comprend la révision de tout le recueil des lois fédérales, ainsi que des nouvelles lois et des nouveaux règlements.

Honorables sénateurs, les modifications visant l'harmonisation contenues dans le projet de loi sont terminologiques et non litigieuses et elles ne modifient pas les intentions législatives du Parlement.

Si la législation fédérale adoptée depuis 1867 a généralement utilisé les concepts et la terminologie de la common law, elle n'a pas toujours utilisé ceux du droit civil. Le programme d'harmonisation vise à corriger cette lacune en modifiant le droit fédéral pour assurer la compatibilité entre les deux systèmes juridiques.

Le point de vue de notre gouvernement est clair : l'harmonisation est essentielle pour donner à tous les Canadiens un accès égal à la loi.

Elle répond donc au besoin de s'assurer que quatre publics juridiques — les francophones régis par le droit civil, les anglophones régis par le droit civil, les anglophones régis par la common law et les francophones régis par la common law — peuvent lire dans la langue officielle de leur choix des lois et des règlements fédéraux utilisant une terminologie conforme aux concepts, aux règles et aux institutions du système juridique qui s'applique à eux.

Il y a évidemment d'autres systèmes juridiques qui interagissent avec notre droit fédéral, notamment le droit international. Mais le projet de loi a pour objet les systèmes du droit civil et de la common law.

Ce programme d'harmonisation a été établi au ministère de la Justice après l'entrée en vigueur du Code civil du Québec en 1994. Le Code civil, qui a remplacé le Code civil du Bas-Canada de 1866, a eu une grande incidence sur l'application des lois et règlements fédéraux qui renvoient au droit privé provincial. L'harmonisation de la législation fédérale avec le droit civil a été entreprise pour faciliter l'application de la législation fédérale au Québec.

Les fonctionnaires de mon ministère ont d'abord déterminé quelles dispositions législatives risquaient grandement de créer des difficultés d'application à cause de problèmes d'interprétation reliés au bijuridisme. Dans le cas du projet de loi S-12, la Loi sur l'expropriation, la Loi canadienne sur les sociétés par actions et la presque identique Loi canadienne sur les coopératives ont été considérées prioritaires pour l'harmonisation. Les neuf autres lois que le projet de loi propose de modifier ont été choisies afin de poursuivre l'harmonisation des lois relevant d'Industrie Canada.

Après que les solutions d'harmonisation pour ces lois ont été élaborées, il y a eu des discussions avec les ministères responsables au sujet des modifications proposées. Par la suite, mon ministère a tenu des consultations avec les parties qui seraient touchées par les changements proposés. Il a demandé des commentaires sur une série de propositions relatives à la Loi canadienne sur les sociétés par actions et à la Loi sur l'expropriation.

These proposals were included in a consultation document posted on the Internet by the Department of Justice. This document was also sent by mail to more than 350 parties, including provincial and territorial justice ministers and deputy ministers, Supreme Court of Canada judges, chief justices of federal courts and provincial courts, law societies, law professors and law practitioners. As for the other nine statutes affected by this bill, these amendments are similar to those made in the first two harmonization bills. The comments received during these consultations, I should tell you, were very positive.

I would like to provide the committee with a couple of examples from Bill S-12 to give you a bit of a glimpse of the amendments proposed in this bill. I would remind honourable senators that each harmonization change is explained in the clause-by-clause analysis binder that was provided to you and to each member of the committee prior to my appearance.

My first example is taken from clause 2 of the bill. In clause 2, it is proposed to amend subsection 8(2) of the Boards of Trade Act by adding the words “ou biens réels” in the French version and the words “or immovable” in the English version. These changes will ensure that this provision is understood by those four legal audiences I mentioned.

In its current form, this provision only addresses the common law audience in the English version and the civil law audience in the French version. The concept of “immovable” must be added in the English version to address the anglophone civil law audience. Similarly, the concept of “ou biens réels” must be added in the French version to address the francophone common law audience. This solution was adopted in previous acts and is now a common drafting practice in situations where these concepts are used.

My second example is taken from clause 13(4), where it is proposed to amend paragraph (c) of the definition “associate” in subsection 2(1) of the English version of the Canada Business Corporations Act or by adding the words “or succession” after the word “estate.”

This change purports to adapt the current provision that uses only common law terminology, i.e., the concept of “estate”, in the English version, so that it clearly applies to the civil law audience. For this purpose, the concept of “succession” is added in the English version as it is the civil law equivalent of “estate.” I hope you are following all this. In this case, the French version of the provision does not need to be amended since the term “succession” is appropriate for both the civil and common law in French. Here again, this solution was adopted in previous harmonization acts and is now again a common practice.

In conclusion, I would remind honourable senators that harmonization not only improves the application of federal legislation in Quebec, but it also increases the effectiveness of the courts and the public administration responsible for the

Ces propositions ont été intégrées dans un document de consultation affiché sur Internet par le ministère de la Justice. Ce document a également été envoyé par la poste à plus de 350 parties, y compris les ministres et sous-ministres de la justice provinciaux et territoriaux, les juges de la Cour suprême du Canada, les juges en chef des cours fédérales et provinciales, les barreaux, les professeurs de droit et les avocats. En ce qui concerne les neuf autres lois visées par ce projet de loi, les modifications ressemblent à celles qui ont été faites dans les deux premiers projets de loi d'harmonisation. Je signale que les commentaires reçus durant ces consultations ont été très positifs.

J'aimerais donner au comité quelques exemples tirés du projet de loi S-12 afin de vous donner un aperçu des modifications proposées dans le projet de loi. Je rappelle aux honorables sénateurs que chaque modification d'harmonisation est expliquée dans le cahier de l'analyse article par article qui a été remis à tous les membres du comité avant mon témoignage.

Mon premier exemple est tiré de l'article 2 du projet de loi. Dans cet article, il est proposé de modifier le paragraphe 8(2) de la Loi sur les chambres de commerce en ajoutant les mots « ou biens réels » dans la version française et « or immovable » dans la version anglaise. Ces modifications feront en sorte que cette disposition sera bien comprise par les quatre publics juridiques que j'ai déjà mentionnés.

Dans sa forme actuelle, cette disposition ne touche que le public régi par la common law dans la version anglaise et le public régi par le droit civil dans la version française. Le terme « immovable » doit être ajouté dans la version anglaise pour tenir compte du public anglophone régi par le droit civil. De même, il faut ajouter « ou biens réels » dans la version française pour tenir compte des francophones régis par la common law. Cette solution a été adoptée dans des lois antérieures et constitue désormais une pratique courante dans la rédaction des lois lorsque ces concepts sont employés.

Mon deuxième exemple est tiré du paragraphe 13(4), qui propose de modifier l'alinéa (c) de la définition de « associate » au paragraphe 2(1) de la version anglaise de la Loi canadienne sur les sociétés par actions en ajoutant les mots « or succession » après le mot « estate ».

Cette modification vise à adapter la disposition actuelle qui n'utilise que la terminologie de la common law, c'est-à-dire la notion de « estate », dans la version anglaise, afin qu'elle s'applique clairement au public régi par le droit civil. À cette fin, le mot « succession » est ajouté dans la version anglaise, puisqu'il est l'équivalent de « estate » en droit civil. J'espère que vous me suivez. Dans ce cas-ci, la version française de la modification n'a pas à être modifiée, étant donné que le terme « succession » est approprié en français, autant en droit civil qu'en common law. Là aussi, cette solution a été adoptée dans les lois d'harmonisation antérieures et elle est devenue elle aussi une pratique courante.

En conclusion, je rappelle aux honorables sénateurs que l'harmonisation améliore non seulement l'application de la législation fédérale au Québec, mais aussi l'efficacité des tribunaux et de l'administration publique chargés de

application of the law by making Parliament's intention clearer and by reducing problems in interpreting federal legislation in both systems.

The Chair: Minister, you have come to the right place if you want people to be interested in all this.

Mr. Nicholson: This is good.

The Chair: I remind colleagues that we have 20 minutes left with the minister.

Senator Wallace: Minister, as you pointed out, this is the third harmonization process that your department has been through. Does this harmonization process, the process of it or the approach, differ in any way from the previous two? Obviously the acts affected are different, but is the process or approach different in any way?

Mr. Nicholson: You always learn from when you first get started at something like that, but basically it is the same process. It is an ongoing process. The department is continuing to look at other pieces of legislation. This by no means will be the last harmonization bill that you will see.

Senator Wallace: Is it correct to say this third harmonization impacts only the province of Quebec? It has no impact on any other province or territory of Canada?

Mr. Nicholson: Again, it makes it easier for whatever audience is looking at these statutes. It is exact in both systems of law and exact in both official languages. For instance, if you are a solicitor in Ontario and you are doing business in Quebec, and vice versa back and forth, there will hopefully be a complete understanding of the laws and the nuances as it relates to private law.

Senator Wallace: But this process would impact only the laws of the province of Quebec?

Mr. Nicholson: Again, it is a better understanding of federal law, but it is in response, for the most part, to the civil code of Quebec that was enacted in 1994.

The Chair: If I might make a quick supplementary point, Senator Wallace: I believe I recall on an earlier harmonization bill hearing from francophone jurists not from Quebec that this was extremely important to them, because they have to deal with the common law, and the French version of federal law was couched in civil law terminology. To them, this was very important stuff.

Mr. Nicholson: Regardless of the audience, the statutes will be clearer with this legislation.

Senator Joyal: Mr. Minister, I am a great admirer of the capacity of the Department of Justice in doing this kind of work. In 1994, 300 statutes were identified as being the object of further harmonization down the road. How many of those statutes have been harmonized today after three initiatives?

Mr. Nicholson: I will turn this over to Mr. Keyes.

l'application de la loi en rendant l'intention du Parlement plus claire et en réduisant les problèmes d'interprétation de la législation fédérale dans les deux systèmes.

La présidente : Monsieur le ministre, vous êtes venu au bon endroit si vous voulez que les gens s'intéressent à tout cela.

M. Nicholson : C'est bien.

La présidente : Je rappelle à mes collègues qu'il nous reste 20 minutes avec le ministre.

Le sénateur Wallace : Monsieur le ministre, comme vous l'avez souligné, il s'agit du troisième processus d'harmonisation entrepris par votre ministère. Celui-ci diffère-t-il des deux précédents? Évidemment les lois visées sont différentes, mais l'approche est-elle différente?

M. Nicholson : On tire toujours des leçons quand on se lance dans une entreprise de ce genre, mais essentiellement, le processus est identique. C'est un processus continu. Le ministère continue d'examiner d'autres lois. Ce n'est certainement pas le dernier projet de loi d'harmonisation que vous verrez.

Le sénateur Wallace : Est-il juste d'affirmer que cette troisième harmonisation ne touche que la province de Québec? Elle n'a aucune incidence sur les autres provinces ou sur les territoires du Canada?

M. Nicholson : Je le répète, cela facilite la tâche de tous les publics qui interprètent ces lois. C'est exact dans les deux systèmes et dans les deux langues officielles. Ainsi, les avocats en Ontario qui exercent leur profession au Québec, et vice versa, devraient comprendre parfaitement les lois et les nuances applicables au droit privé.

Le sénateur Wallace : Mais ce processus ne touchera que les lois du Québec?

M. Nicholson : Cela permet de mieux comprendre la législation fédérale, mais c'est surtout une réaction au code civil du Québec qui a été adopté en 1994.

La présidente : Si vous me permettez de faire une brève remarque supplémentaire, sénateur Wallace, je pense me souvenir que, lors d'une audience antérieure sur un projet de loi d'harmonisation, des juristes francophones d'ailleurs que le Québec avaient affirmé que c'était extrêmement important pour eux, parce qu'ils devaient fonctionner en common law et que la version française de la législation fédérale était exprimée dans la terminologie du droit civil. Pour eux, c'était très important.

M. Nicholson : Quel que soit le public, les lois seront plus claires grâce à ce projet de loi.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, je suis ébahi par la capacité du ministère de la Justice de faire ce genre de travail. En 1994, on a retenu 300 lois devant faire l'objet d'une harmonisation future. Combien d'entre elles ont été harmonisées après trois initiatives?

M. Nicholson : Je demanderai à M. Keyes de répondre.

John Mark Keyes, Chief Legislative Counsel, Department of Justice Canada: Yes, you are correct. When we began this exercise, there were 300. Over the course of the next few years, Parliament enacted more statutes. By the time we started a systematic revision of all new legislation in 2002, we were up to about 350 statutes to be harmonized. At the moment, we are about midway through that process. We have done about 46 per cent of those that were required to be harmonized.

Senator Joyal: In other words, since 2001 and the first bill of harmonization until today, including Bill S-12, we would have done, in a span of ten years, about 47 per cent. Could we expect that it would take another ten years to complete the whole exercise?

The Chair: Senator Joyal, if this is a question that the minister will leave for Mr. Keyes, I will come back to you afterwards, because our time with minister himself is very limited, but Mr. Keyes will stay with us.

Mr. Nicholson: I am not putting a deadline on it. I asked the staff if they are continuing to work on that aspect and why they identified this particular legislation. They said that they generally identify the most risky legislation. There is legislation that is seldom used or looked at and with which the potential problems are very minor. They look at the most risky pieces.

As well, legislation drafted today is drafted in both official languages and harmonized with old bills, so that the problem does not exist with new legislation.

Senator Joyal: The process of drafting new bills of course recovers the terminology already in place and uses that new terminology in new legislation tabled in Parliament. We are not creating a backlog with new legislation.

Mr. Nicholson: No.

Senator Joyal: We are addressing only the old statutes.

[Translation]

Senator Carignan: The minister has just answered the question that I wanted to ask on the rationale used in selecting the acts to be amended in the bill.

The Chair: If I am not mistaken, that question has already been answered.

[English]

The Chair: Does the minister want to provide a further comment?

Mr. Nicholson: There are statutes at the provincial level that are similar to the Canada Business Corporations Act, for example. That is a compelling reason to ensure that federal legislation that governs corporations lines up with provincial legislation. This is one of the driving forces. The provisions of this bill are important to businesses across this country, so it makes sense to address these acts, as opposed to some other act that is rarely used or has few potential risks.

John Mark Keyes, premier conseiller législatif, ministère de la Justice Canada : Oui, vous avez raison. Lorsque nous avons commencé, il y en avait 300. Au fil des années qui ont suivi, le Parlement a adopté d'autres lois. Quand nous avons entrepris la révision systématique de toutes les nouvelles lois en 2002, il y avait environ 350 lois à harmoniser. Nous sommes actuellement à peu près à mi-parcours. Nous avons harmonisé environ 46 p. 100 de ce qu'il fallait harmoniser.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, depuis 2001 et le premier projet de loi d'harmonisation jusqu'à aujourd'hui, y compris le projet de loi S-12, en 10 ans, nous en avons harmonisé environ 47 p. 100. Peut-on s'attendre qu'il faudra encore 10 ans pour mener cette entreprise à terme?

La présidente : Sénateur Joyal, si c'est une question à laquelle le ministre demande à M. Keyes de répondre, nous y reviendrons plus tard, parce que notre temps avec le ministre est très limité, mais M. Keyes restera avec nous.

M. Nicholson : Je n'ai pas fixé d'échéance. J'ai demandé aux fonctionnaires s'ils continuaient de travailler à cet aspect et pourquoi ils avaient retenu ces lois en particulier. Ils ont répondu qu'ils retiennent généralement les lois les plus risquées. Certaines lois sont rarement utilisées ou examinées et les risques de problèmes sont donc très mineurs. Ils examinent ce qui est plus risqué.

De plus, les lois rédigées actuellement le sont dans les deux langues officielles et sont harmonisées avec les anciennes lois, de sorte que le problème ne se pose pas pour les nouvelles lois.

Le sénateur Joyal : La rédaction des nouveaux projets de loi déposés au Parlement s'inspire de la terminologie déjà en place et utilise la nouvelle terminologie. Nous ne créons pas d'arriéré avec les nouvelles lois.

M. Nicholson : Non.

Le sénateur Joyal : Nous nous intéressons uniquement aux anciennes lois.

[Français]

Le sénateur Carignan : Le ministre vient juste de répondre à la question que je voulais poser, concernant les motifs sur lesquels on s'était basé pour la sélection des lois prévues au projet de loi.

La présidente : J'ai cru comprendre que vous aviez obtenu réponse à votre question.

[Traduction]

La présidente : Le ministre veut-il ajouter quelque chose?

M. Nicholson : Il y a des lois provinciales semblables à la Loi canadienne sur les sociétés par actions, par exemple. C'est une raison suffisante pour s'assurer que la législation fédérale qui régit les sociétés s'aligne sur la législation provinciale. C'est l'une des principales raisons. Les dispositions de ce projet de loi sont importantes pour les entreprises de tout le pays, alors il paraît logique de s'intéresser à ces lois plutôt qu'à d'autres qui sont rarement utilisées ou qui présentent moins de risques potentiels.

Senator Angus: Minister, I am a civil lawyer from Quebec. I am confused. I have always understood that the French and the English are supposed to be direct translations, one of the other. Is that your understanding of statutory drafting?

Mr. Nicholson: They are, but we have to encompass the concepts as they exist in both systems of law. They are supposed to be perfect. No one does it better in this world than we do.

Senator Angus: You used clause 2 as an example. I think that it is just a case of priority.

In the middle of clause 2(2) it says, in English:

... the name and style specified in the certificate are a body corporate, with power to acquire, sell and convey any real property or immovable. . .

In French it reads:

... dénomination et raison mentionnées dans le certificat, constitués en personne morale, ayant le pouvoir d'acheter, de vendre et d'aliéner les immeubles ou biens réels. . .

In the French, "real property" or "bien réels" is after "immovable," but in English it is before. Is there a reason for that or is that a mistake?

Mr. Nicholson: You will see both concepts sometimes. They are not exactly the same in the civil and the common law. In order to ensure it is exact, sometimes both terms are applied. You might see, in the English version, "mortgage" and "hypothèque," but in French "hypothèque" also includes the common law concept, so it depends.

Senator Angus: My point is that it is not an exact translation, because "bien réels" is after "immovable" in the French, but in the English "real property" is before "immovable." I have found that in five places so far and I have only been at it for 20 minutes.

Mr. Nicholson: My time is limited, but I do want you to get an answer from Mr. Keyes.

Mr. Keyes: In drafting legislation, the idea is that each is equivalent in terms of its meaning, not necessarily in terms of the order in which the ideas occur. Our drafting convention is that in the English version, if we have what is called a "doublet," which is a common law term and a civil law term, in English, we will put the common law term first and the civil law term second, and it is the reverse in the French.

Senator Angus: That makes sense.

Mr. Keyes: The civil law term is first in the French version and the common law is second. It is a drafting style. One has to go before the other and in this way we think we achieve a certain equality of order.

Senator Angus: The mystery is cleared up. Thank you.

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, je suis un avocat de droit civil du Québec. Je suis confus. J'ai toujours pensé que le français et l'anglais sont censés être des traductions directes d'une langue à l'autre. Est-ce ainsi que vous comprenez la rédaction des lois?

M. Nicholson : Ils le sont, mais nous devons intégrer les concepts qui existent dans les deux systèmes de droit. Les deux versions sont supposées être parfaites. Personne au monde ne le fait mieux que nous.

Le sénateur Angus : Vous avez donné l'exemple de l'article 2. Je pense que c'est simplement une question de priorité.

Au milieu du paragraphe 2(2), on lit, en anglais :

[...] the name and style specified in the certificate are a body corporate, with power to acquire, sell and convey any real property or immovable [...]

Le français se lit comme suit :

[...] dénomination et raison mentionnées dans le certificat, constitués en personne morale, ayant le pouvoir d'acheter, de vendre et d'aliéner les immeubles ou biens réels [...]

Dans la version française, « real property » rendu par « bien réels » se trouve après « immovable » ou « immeubles », mais dans l'anglais, il vient avant. Y a-t-il une raison ou est-ce une erreur?

M. Nicholson : On voit parfois les deux notions. Elles ne sont pas tout à fait identiques en droit civil et dans la common law. Afin d'assurer l'exactitude, les deux termes sont parfois utilisés. On peut voir dans la version anglaise, « mortgage » et « hypothèque », mais en français, le terme « hypothèque » inclut également la notion de la common law, alors cela dépend.

Le sénateur Angus : Je veux dire que ce n'est pas une traduction exacte, parce que « bien réels » vient après « immeubles » en français, mais en anglais, « real property » vient avant « immovable ». Je l'ai vu à cinq endroits jusqu'ici et j'ai commencé ma lecture il y a 20 minutes seulement.

M. Nicholson : Mon temps est limité, mais j'aimerais que M. Keyes vous réponde.

M. Keyes : Dans la rédaction des lois, chaque version est équivalente par le sens, pas nécessairement par l'ordre des idées. Notre convention de rédaction est que, dans la version anglaise, si nous avons ce que nous appelons un « doublet », autrement dit un terme de common law et un terme de droit civil, en anglais, nous mettons le terme de la common law en premier et celui du droit civil en deuxième, tandis que c'est le contraire en français.

Le sénateur Angus : C'est logique.

M. Keyes : Le terme de droit civil vient en premier dans la version française et le terme de la common law vient en second. C'est un style de rédaction. Un terme doit précéder l'autre et, de cette façon, nous pensons obtenir une certaine égalité dans l'ordre.

Le sénateur Angus : Le mystère est éclairci. Merci.

The Chair: Minister, you said that no one in the world does this better. It is nice to know that this is one of the wonderful and unique characteristics of this country. Do we help other bijural countries? There are some that have, I think, roughly comparable streams of legislation to get together.

Mr. Nicholson: It is interesting that you should ask that, because I raised this question with the department. When we talk about bijural jurisdictions, someone usually refers me to the laws of Louisiana. The Americans do not have quite the same challenges as we have in the sense that federal law does not impact on the state law.

Sometimes these are referred to as "Scots clauses." When the United Kingdom drafts according to the English common law, they put in a "Scots clause" in recognition of the fact that the Scots have a version of the civil law as well.

I spoke with the High Commissioner of Malaysia. While they have the English common law, they have Islamic and other types of law as well. They tell me that our expertise is most helpful in drafting international conventions that have to incorporate more than one system of law. Apparently we have a particular expertise in that and it is difficult to name jurisdictions that have two official languages and two systems of law, the civil and the common law.

That being said, I am told that Canadians are very adept at putting together international treaties and conventions.

The Chair: That is terrific. Is this an export industry of which we can be proud?

Mr. Nicholson: I am not sure we are making any money on it, madam chair, but it is one way that Canada contributes to the international community.

The Chair: I think we will be able to liberate you at the time originally scheduled, minister. If Mr. Keyes will stay on, we will be grateful for that.

As always, you have been very helpful to us in our work.

Mr. Nicholson: Thank you.

The Chair: Colleagues, there are also in the room, from Justice Canada, two other officials who can come forward, if necessary. They are Mr. Luc Gagne, General Counsel and Director, Legislative Bijuralism Team (Revision Initiatives); and Mr. Marc Cuerrier, Senior General Counsel, Legislative Revision Services Group.

Welcome, gentlemen.

Senator Baker: Could we ask the witnesses to give us a general overview of the bill?

Mr. Keyes: I will begin at a fairly high level, to give you a sense of what is in the bill. The bulk of the harmonization involves three acts: The Canada Business Corporations Act; the Canada Cooperatives Act, which is similar to the Canada Business Corporations Act; and the Expropriation Act.

La présidente : Monsieur le ministre, vous avez déclaré que personne au monde ne le fait mieux que nous. C'est agréable de savoir qu'il s'agit de l'une des merveilleuses caractéristiques particulières de notre pays. Aidons-nous d'autres pays bijuridiques? Certains doivent, je crois, mettre en place des ensembles de lois relativement comparables.

M. Nicholson : C'est intéressant que vous posiez la question parce que je l'ai posée moi-même au ministère. Quand on me parle d'États bijuridiques, on me renvoie habituellement aux lois de la Louisiane. Les Américains n'ont pas tout à fait les mêmes problèmes que nous, parce que le droit fédéral n'a aucune incidence sur le droit des États.

C'est ce qu'on appelle parfois les « dispositions écossaises ». Quand le Royaume-Uni rédige des lois en common law anglaise, il ajoute une « disposition écossaise » pour tenir compte du fait que les Écossais ont eux aussi une version du droit civil.

J'ai parlé au haut-commissaire de la Malaisie. Dans ce pays, il y a la common law britannique, mais aussi le droit islamique, par exemple. On me dit que notre expertise est extrêmement utile pour rédiger des conventions internationales qui doivent intégrer plusieurs systèmes de droit. Il semble que nous avons une expertise particulière dans ce domaine, et il n'y a pas beaucoup de pays qui ont deux langues officielles et deux systèmes de droit, le droit civil et la common law.

On m'a dit également que les Canadiens excellent dans la rédaction de conventions et de traités internationaux.

La présidente : Formidable. Est-ce une industrie d'exportation dont nous pouvons être fiers?

M. Nicholson : Je ne suis pas certain que cela soit très payant, madame la présidente, mais c'est une façon pour le Canada de contribuer à la communauté internationale.

La présidente : Je pense que nous pourrions vous libérer à l'heure prévue, monsieur le ministre. Nous serions reconnaissants si M. Keyes restait avec nous.

Comme toujours, vous nous avez été très utile dans notre travail.

M. Nicholson : Merci.

La présidente : Chers collègues, il y a également dans la salle deux autres fonctionnaires de Justice Canada qui peuvent répondre à nos questions, au besoin. Il s'agit de M. Luc Gagné, avocat général et directeur, Équipe du bijuridisme législatif (Initiatives de révision); et de M. Marc Cuerrier, avocat général principal, Groupe des services de révision législative.

Bienvenue, messieurs.

Le sénateur Baker : Pouvons-nous demander aux témoins de nous donner un aperçu général du projet de loi?

M. Keyes : Je commencerai à un niveau assez général, pour vous donner une idée du contenu du projet de loi. La plupart des dispositions d'harmonisation portent sur trois lois : la Loi canadienne sur les sociétés par actions; la Loi canadienne sur les coopératives, qui ressemble à la Loi canadienne sur les sociétés par actions; et la Loi sur l'expropriation.

The revisions to the other nine are much less extensive. They are essentially relatively minor changes that are similar to the changes that have already been made in the previous bills. The other nine are also a collection of statutes that are the responsibility of Industry Canada. That is the other reason for congregating them together; we could work with that department to put them together as a package.

Senator Baker: Is there some duplication here where you are correcting the same matter in various pieces of legislation?

Mr. Keyes: Many of the changes are the same change. It is the same problem and issue that arises in many instances.

Senator Baker: Mr. Keyes, in answer to a question from Senator Joyal at the beginning of this proceeding, you suggested there was a plan to try to bring everything in order over a period of time. How far can you go in predicting what needs to be done? Is it not a rather movable thing; is it not rather continuous to such a point where you would have to schedule regularly over a period of time changes that will be necessary because of case law?

Mr. Keyes: You are right. This kind of work will never end. Harmonization has to be considered in drafting new legislation.

However, the process of correcting the existing statute law is a finite process. We narrowed it down to about 350 statutes that require harmonization. That number is no longer increasing because each new piece of legislation the government puts forward is harmonized.

Also, in some cases, we are putting forward new legislation that is replacing some of those old statutes. In that context, as well, we are accomplishing harmonization. A good example of that is the Not-for-Profit Corporations Act enacted a little while ago. It replaced the old Canada Corporations Act, which had never been harmonized. In so doing, we crossed off another act from that list of 350.

Senator Baker: In June of last year, there was a decision by the Supreme Court of Canada in *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond v. Canada*, 2009. Paragraph 45 says:

In s. 224(1.3) *ITA*, the word “interest” in English is rendered as “*droit*” or right in French.

Then I look at one of the sections you are amending under this piece of legislation. Clause 7 affects the Business Development Bank of Canada Act, and you are adding the words “. . . in Quebec, a right in a security. . . .” Prior to that is the word “interest.” It then says:

(1) The Bank may

(b) surrender the security, security interest or right in the security. . . .

Les révisions aux neuf autres lois ont nettement moins d'envergure. Il s'agit essentiellement de changements relativement mineurs, semblables à ceux qui ont déjà été apportés dans les lois d'harmonisation antérieures. Les neuf autres lois sont également un groupe de lois qui relève d'Industrie Canada. C'est l'autre raison pour laquelle elles ont été réunies; nous pouvions travailler avec ce ministère pour les regrouper dans un tout.

Le sénateur Baker : Y a-t-il des changements identiques, des corrections apportées au même aspect dans plusieurs lois?

M. Keyes : De nombreux changements sont identiques. C'est le même problème et la même question qui se pose dans de nombreux cas.

Le sénateur Baker : Monsieur Keyes, en réponse à une question du sénateur Joyal au début de notre réunion, vous avez indiqué qu'il y avait un plan pour tenter d'apporter toutes les corrections durant une certaine période. Pouvez-vous prédire ce qui reste à faire? N'est-ce pas un processus un peu mobile, n'est-ce pas continu, au point où vous devriez prévoir pendant un certain temps des changements qui devraient être apportés à cause de la jurisprudence?

M. Keyes : Vous avez raison. Ce genre de travail ne finira jamais. L'harmonisation doit être prise en considération dans la rédaction des nouvelles lois.

Mais le processus de correction des lois existantes est limité. Nous l'avons ramené à environ 350 lois à harmoniser. Ce nombre n'augmente plus, parce que chaque nouvelle loi proposée par le gouvernement est harmonisée.

En outre, dans certains cas, nous proposons de nouvelles lois pour remplacer des anciennes. Dans ce contexte également, nous effectuons l'harmonisation. Un bon exemple est la Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif adoptée il y a peu de temps. Elle a remplacé l'ancienne Loi sur les corporations canadiennes, qui n'avait jamais été harmonisée. Nous avons ainsi retranché une autre loi sur cette liste de 350.

Le sénateur Baker : En juin de l'an dernier, la Cour suprême du Canada a rendu une décision dans l'arrêt *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond c. Canada*, 2009. Le paragraphe 45 de la décision se lit comme suit :

Au paragraphe 224(1.3) *LIR*, le mot « droit » est rendu en anglais par *interest*.

Je regarde ensuite l'un des articles que vous modifiez par le projet de loi. L'article 7 touche la Loi sur la Banque de développement du Canada. Vous ajoutez « ... une sûreté, y compris, au Québec, un droit... » après le mot « détenir ». Je lis ensuite :

(1) La Banque peut

(b) ... renoncer à la sûreté ou au droit sur celle-ci.

Therefore, you are now addressing that as it pertains to the Business Development Bank of Canada Act, whereas last year the Supreme Court of Canada was addressing the same problem in the Income Tax Act as it related to a problem with the Quebec civil law.

There is no other way of doing it, I suppose. You are doing it piecemeal and you are addressing what is one act and which needs to be corrected in another act. I suppose there is no other way of doing it.

Mr. Keyes: You cannot do everything at once. We try to prioritize and if there is a high risk in another area, then we will move to that area.

I will ask Mr. Cuerrier to respond to that because he knows a lot more than I do about the income tax amendments.

Marc Cuerrier, Senior General Counsel, Legislative Revision Services Group, Department of Justice Canada: We have been proceeding with these bills by bunching together statutes that relate to corporate law, the principal statute in this bill being the Canada Business Corporations Act. We are not in a position at this stage to make horizontal changes across all statutes. We would rather deal with a bunch of statutes that are related to a principal statute. We have adjusted and we have provided proposals with respect to related statutes, and the theme here is corporate law.

Senator Baker: I asked Mr. Keyes a question: When the matter arises in the future, would there be any reason for a court to make reference to the changes that are herein contained in this legislation to perhaps suggest a comparable interpretation to the subject under adjudication, such as the Bank Act, which is not addressed in this legislation?

Mr. Keyes: Are you asking about a situation where a provision has not been harmonized?

Senator Baker: Yes, but its applicability to what you are doing in this act and other acts and the subject matter are the same.

Mr. Keyes: It is certainly something we would advance in arguments that we made on the matter: The laws have to apply to both systems. Although we have a harmonization program in progress, it is not completed yet. In a way, we are saying to the courts: "You still have to approach some of these provisions the way you used to before the harmonization program came about. You have to interpret that provision without the benefit of the revision that harmonization would bring."

Senator Joyal: I have a supplementary question. I would like to come back to the overall perspective of harmonization. The new civil code was adopted in 1994, as my colleague, Senator Angus, mentioned. Now we are in 2010, which is 16 years later.

In that period, we have had three harmonization acts. This is third one. You said in an earlier answer that you have defined priorities with regard to the 350 statutes that need to be harmonized. I agree with that logical approach, but I would

Par conséquent, vous intervenez à cause de la Loi sur la Banque de développement du Canada, parce que l'an dernier la Cour suprême du Canada a examiné le même problème dans la Loi de l'impôt sur le revenu, un problème lié au droit civil du Québec.

Il n'y a pas d'autre façon de procéder, je suppose. Vous y allez une loi à la fois et vous tenez compte de ce qui existe dans une loi et qui doit être corrigé dans une autre. Je suppose qu'il n'y a pas d'autre façon de procéder.

M. Keyes : On ne peut pas tout faire en même temps. Nous essayons de déterminer les priorités et s'il y a un risque élevé dans un autre domaine, nous allons dans ce domaine.

Je demanderai à M. Cuerrier de répondre, parce qu'il connaît beaucoup mieux que moi les modifications relatives à l'impôt sur le revenu.

Marc Cuerrier, avocat général principal, Groupe des services de révision législative, ministère de la Justice Canada : Nous avons décidé de faire avancer ces projets de loi en réunissant des lois qui touchent au droit des sociétés, la principale loi visée dans le projet de loi étant la Loi canadienne sur les sociétés par actions. Nous ne sommes pas en mesure, pour le moment, d'apporter des changements horizontaux à toutes les lois. Nous préférons regrouper des lois reliées à une loi principale. Nous avons apporté des corrections et fait des propositions pour des lois connexes, dans ce cas-ci, sous le thème du droit des sociétés.

Le sénateur Baker : J'ai posé une question à M. Keyes : lorsque la question se posera à l'avenir, un tribunal pourrait-il renvoyer aux changements contenus dans le projet de loi afin de suggérer peut-être une interprétation comparable, comme la Loi sur les banques, qui n'est pas visée par le projet de loi?

M. Keyes : Vous voulez dire une situation où une disposition n'a pas été harmonisée?

Le sénateur Baker : Oui, mais son application à ce que vous faites dans cette loi et dans d'autres lois et le sujet sont les mêmes.

M. Keyes : C'est certainement un argument que nous invoquerions : les lois doivent s'appliquer aux deux systèmes. Même si nous avons un programme d'harmonisation en cours, il n'est pas encore achevé. En un sens, nous disons aux tribunaux : « Vous devez encore interpréter certaines de ces dispositions comme vous le faisiez avant le programme d'harmonisation. Vous devez interpréter la disposition sans tenir compte de l'avantage de la révision qu'apporterait l'harmonisation ».

Le sénateur Joyal : J'ai une question supplémentaire. J'aimerais revenir sur la perspective globale de l'harmonisation. Le nouveau code civil a été adopté en 1994, comme l'a indiqué mon collègue, le sénateur Angus. Nous sommes maintenant en 2010, soit 16 ans plus tard.

Durant cette période, il y a eu trois lois d'harmonisation. C'est la troisième. Vous avez déclaré dans une réponse antérieure que vous avez priorisé les 350 lois à harmoniser. Je suis d'accord avec cette approche logique, mais j'aimerais avoir une idée de ce qui est

like to get some idea of what is in the mill now. Once this bill is adopted by Parliament, what is your next priority? Where are we going down the road for the remaining 150 or so statutes that need to be harmonized?

I am not talking about the new bills, the new statutes. We understand they are settled in terms of terminology and a drafting capacity that takes into account the two legal systems. I am trying to understand the length of time that will be needed to digest those other 150 or so statutes and how you have divided that work in terms of groups of bills. Can we expect that in another maybe 10 years, if everything goes well and you have the money each year from Parliament and all the contingencies that we understand, we will have completed the catch-up with those 150 statutes. I do not know if I have been clear enough in my question.

Mr. Keyes: You have been very clear. Mr. Cuerrier is probably in the best position to give you a sense of how we have organized our program for the remaining statutes.

Mr. Cuerrier: What my colleague mentioned before is relevant to this answer. We have identified that there were 350 statutes that remain to be harmonized and there are, by the way, 2,400 regulations as well that need to be harmonized. Let us not forget we are working with bills and regulations at the same time.

First, we have from the start made sure that we were not adding to the number of bills and regulations that we need to harmonize. Therefore, we have divided our resources into two teams. One team follows the new legislation that is brought forward and passed to ensure there is no further build-up. The other team is working with different departments and on different legislation. As I indicated before, we have done a risk analysis in order to identify which legislation should come first. On the basis of that analysis, this particular bill was prepared. For future bills, we have identified that in as much as they relate to corporate law and the Canada Business Corporations Act, some candidates, such as the Bank Act, the Cooperative Credit Associations Act, the Insurance Companies Act, the Trust and Loan Companies Act and the Bills of Exchange Act were interesting candidates in as much as the same terminology applied to them. It would be logical to include those in the next harmonization bill.

We also have identified the Financial Administration Act. We are also working on a group of 50 statutes related to pensions, and also the Companies' Creditors Arrangement Act.

We are trying to bunch the legislation so as to be most efficient and as fast as possible in terms of addressing this huge number of bills and regulations.

We do not have a time frame as such. The reason why we are not trying to set up a time frame is that much of this harmonization work depends on how legislation is evolving. If some of the existing bills that are listed to be harmonized get reformed or changed, we will catch them at the new legislation stage.

en cours. Lorsque le projet de loi sera adopté au Parlement, quelle sera votre prochaine priorité? Où allons-nous avec les quelque 150 lois qui restent à harmoniser?

Je ne parle pas des nouveaux projets de loi, des nouvelles lois. Nous comprenons que la terminologie est fixée et que la rédaction tient compte des deux systèmes juridiques. J'essaie de comprendre combien il faudra de temps pour digérer les autres 150 lois qui restent et comment vous avez divisé le travail et regroupé les lois. Pouvons-nous nous attendre à ce que, dans 10 ans peut-être, si tout va bien, si le Parlement vous donne tous les ans l'argent nécessaire et compte tenu de tous les facteurs que nous comprenons, nous en aurons terminé avec ces 150 autres lois? Je ne sais pas si ma question est assez claire.

M. Keyes : Vous avez été très clair. M. Cuerrier est probablement mieux placé que moi pour vous donner une idée de la manière dont nous avons organisé notre programme pour les lois qui restent.

M. Cuerrier : Ce que mon collègue a déjà expliqué est pertinent pour cette réponse. Nous avons déterminé qu'il restait 350 lois à harmoniser. En passant, il y a aussi 2 400 règlements à harmoniser. N'oublions pas que nous travaillons avec les lois et les règlements en même temps.

D'abord, dès le départ, nous nous sommes assurés de ne pas augmenter le nombre de lois et de règlements à harmoniser. Nous avons donc réparti nos ressources dans deux équipes. La première suit les nouvelles lois proposées et adoptées pour s'assurer qu'elles ne s'ajoutent pas à celles qu'il faut harmoniser. La seconde travaille avec différents ministères et sur diverses lois. Comme je l'ai déjà indiqué, nous avons effectué une analyse des risques, afin de déterminer quelles lois devraient être harmonisées en premier. C'est sur la base de cette analyse que le projet de loi actuel a été rédigé. Pour les projets de loi futurs, nous avons déterminé que, s'ils se rapportent au droit des sociétés et à la Loi canadienne sur les sociétés par actions, quelques candidats, comme la Loi sur les banques, la Loi sur les associations coopératives de crédit, la Loi sur les compagnies d'assurance, la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt et la Loi sur les lettres de change étaient intéressantes, parce qu'une terminologie assez semblable s'y retrouvait. Il serait logique de les inclure dans le prochain projet de loi d'harmonisation.

Nous avons également repéré la Loi sur la gestion des finances publiques. Nous travaillons également sur un groupe de 50 lois reliées aux pensions, et sur la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Nous nous efforçons de regrouper la législation de manière à être aussi efficaces et aussi rapides que possible pour harmoniser ce grand nombre de lois et de règlements.

Nous n'avons pas vraiment d'échéancier. Nous n'essayons pas de fixer un échéancier parce que ce travail d'harmonisation dépend beaucoup de la façon dont la législation évolue. Si certaines lois dont l'harmonisation est prévue sont réformées ou modifiées, nous les harmonisons à l'étape du nouveau changement de la législation.

There is another factor that is important. For example, in this bill, we have worked on the concept of beneficial ownership. That concept, as you know, is used in several pieces of corporate legislation — for example, la Loi sur les valeurs mobilières. It is also used across several bills in Quebec statutory law and Quebec civil law. Until recently, I think 2009, changes were being made to this concept of beneficial ownership.

Therefore, sometimes we have to sit back and see how Quebec addresses a problem, rather than move forward and have to change it after, because Quebec has adopted another position, another avenue, another strategy vis-à-vis certain problems.

In as much as the work that we do is related to both the evolution of the statute book, federally, and the evolution of provincial legislation, it is difficult to set a precise time frame for the completion of this work.

Senator Joyal: You just mentioned two sets of interests, one related to financial institutions generally. You mentioned the Bank Act and other financial institutions that might go under that umbrella. Then you mentioned another set of interests relating to pensions that would be in that bunch of 150 statutes.

How many of those clusters of interests have you identified, once you have completed those two you have just mentioned?

Mr. Cuerrier: We do have a plan and we have projected into the future, I guess up to a fourth, a fifth and a sixth bill. We are proceeding based on a plan that would provide for three other harmonization bills. Again, these are plans, and plans are made to be changed. Thus far, we have been able to follow this plan. The legislation that I referred to a moment ago could be part of a fourth harmonization bill.

I will turn to my colleague.

[Translation]

Luc Gagné, General Counsel and Manager, Legislative Bijuralism Team (Revision Initiatives), Department of Justice Canada: There is also a further variable to add to the equation. We work in lockstep with the departments responsible for the various acts. The Department of Justice cannot simply order other departments to harmonize their legislation by next year. It is always a collaborative process.

For instance, as my colleague, Mr. Cuerrier mentioned, we did some work on the Bank Act and other associated statutes. This initiative was undertaken two or three years ago. However, when we were in a position to approach the client department, they were not ready. They told us that the Bank Act and associated legislation would undergo comprehensive review in the next two or three years. They asked us to hold off, saying that harmonization amendments would be part of the review process.

C'est un autre facteur important. Par exemple, dans ce projet de loi, nous avons travaillé sur le concept de *beneficial ownership*. Comme vous le savez, ce concept est utilisé dans plusieurs lois touchant les sociétés — par exemple, la Loi sur les valeurs mobilières. Il est employé également dans plusieurs lois du Québec et dans le droit civil du Québec. Jusqu'à récemment, en 2009 je crois, des modifications ont été apportées à ce concept de *beneficial ownership*.

Par conséquent, nous devons parfois nous arrêter et regarder comment le Québec s'attaque à un problème, au lieu d'avancer et de devoir faire marche arrière par la suite, parce que le Québec a adopté une autre position, une autre voie, une autre stratégie face à certains problèmes.

Dans la mesure où notre travail est relié à la fois à l'évolution du recueil des lois fédérales et à l'évolution de la législation provinciale, il est difficile de fixer une échéance précise pour la fin de ce travail.

Le sénateur Joyal : Vous venez de mentionner deux secteurs d'intérêt commun, dont un portant sur les institutions financières en général. Vous avez mentionné la Loi sur les banques et d'autres institutions financières qui pourraient être regroupées sous ce thème. Puis, vous avez mentionné un intérêt pour les lois sur les pensions, qui feraient partie des 150 lois qui restent.

Combien de regroupements thématiques avez-vous fait, en plus des deux que vous venez de mentionner?

M. Cuerrier : Nous avons un plan et nous nous sommes projetés dans l'avenir. Je pense que nous pouvons aller jusqu'à un quatrième, un cinquième et un sixième projet de loi. Nous avançons en fonction d'un plan qui permettrait trois autres projets de loi d'harmonisation. Encore une fois, ce sont des plans, et les plans sont faits pour changer. Jusqu'ici, nous avons pu suivre le plan. La législation que je viens de mentionner pourrait faire partie d'un quatrième projet de loi d'harmonisation.

Je cède la parole à mon collègue.

[Français]

Luc Gagné, avocat général et directeur, Équipe du bijuridisme législatif (Initiatives de révision), ministère de la Justice Canada : Une autre variable doit être ajoutée à l'équation, c'est qu'on travaille main dans la main avec les ministères responsables des lois. Du point de vue du ministère de la Justice on ne peut pas obliger disant : l'année prochaine, vos lois seront harmonisées. C'est toujours fait de façon collaborative.

Pour vous donner un exemple, on a travaillé sur la Loi sur les banques — cela a été mentionné par mon collègue, M. Cuerrier — et les autres lois reliées à cette loi. Donc, ces travaux ont été faits il y a deux ou trois ans, mais au moment où nous étions prêts à approcher le ministère client, eux ne l'étaient pas, ils nous ont dit : « La Loi sur les banques et les autres lois vont faire l'objet d'une révision complète dans deux ou trois ans, donc pouvez-vous attendre, et on inclura vos modifications d'harmonisation dans toute la révision des lois. »

This is yet another harmonization mechanism. Sometimes client departments are in the process of reopening their legislation and during our discussions with them they tell us that they are prepared to make amendments and ask us for our input.

This situation arose in relation to Bill S-6 and the First Nations Land Management Act a couple of years ago. We had been working on the file for some time but had never succeeded in bringing ourselves into step with the client department. However, at one point the stars aligned and the department was ready. We opted to proceed through Department of Indian and Northern Affairs sponsored amending legislation.

The same situation arose recently with the National Capital Act, which is now at report stage in the House of Commons. A comprehensive overhaul of the act is proposed. This is the result of several years of work that was never completed. There was a hiatus. Once again the stars aligned. The department indicated that it was now ready. As a result, we integrated our harmonization amendments into a bill to overhaul the statute.

[English]

Senator Joyal: I am on a supplementary question, I know, and that is why I need to be disciplined. I have some follow-up questions because I think the witnesses have touched on an important element of understanding what they are doing.

The Chair: It will be wonderful when you get your chance to pose a main question and pursue the matter. Senator Carignan.

[Translation]

Senator Carignan: It goes without saying that this is a very technical bill. Are you able to identify for us any substantive amendments or those that could be interpreted as such? In other words, I recognize that the bill is designed to reconcile and standardize concepts within the legislation without necessarily amending the substance. This is a difficult undertaking. We are currently doing this ourselves with Senator Fraser. The committee is reviewing the English and French versions of the Senate rules. From time to time, we come across specific sections where our review could potentially change the original intent. We have to make a choice. We have decided that wherever we consider we are amending the substance, we should inform Senators.

Now, if we apply that logic to the issue we are considering today, are there any specific areas of the bill that, in your expert opinion, are substantive amendments? If there are, what type of changes are we talking about?

C'est un véhicule qui s'additionne aux lois d'harmonisation. Cela arrive quelquefois que, en cours de route, la loi vient à être ouverte, donc dans le cadre de nos discussions avec les ministères clients, ils nous disent : « On serait prêt à modifier la loi, avez-vous des choses? »

C'est arrivé, par exemple, avec la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, le projet de loi S-6, il y a quelques années. Il s'agissait de travaux amorcés de longue date et jamais on n'avait réussi à se retrouver au même diapason que le ministère client. Un moment donné, les astres se sont alignés et le ministère était prêt. La façon qui a été choisie, c'était de procéder avec une loi modificative ordinaire parrainée par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

La même chose est arrivée dernièrement avec la Loi sur la Commission de la capitale nationale. C'est maintenant devant la Chambre des communes, à l'étape du rapport. Il s'agissait d'une révision complète de cette loi. On y avait travaillé depuis plusieurs années, mais c'était toujours en suspens, c'est-à-dire que les travaux avaient été suspendus. Encore une fois, les astres se sont alignés. Le ministère nous a recontactés pour nous dire qu'ils étaient maintenant prêts. Nous avons donc intégré nos modifications d'harmonisation dans un projet de loi qui visait à refondre carrément la législation.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : J'ai déjà posé une question supplémentaire, je le sais, et c'est pour cela qu'il faut me discipliner. J'ai des questions de suivi, parce que je pense que les témoins ont touché un aspect important pour faire comprendre ce qu'ils font.

La présidente : Ce sera formidable, quand vous aurez votre chance de poser une question principale et d'aller plus loin. Sénateur Carignan.

[Français]

Le sénateur Carignan : Évidemment, c'est un projet de loi qui est très technique. Y a-t-il des endroits que vous pouvez identifier pour nous et dans lesquels vous considérez qu'il pourrait y avoir une modification de fond ou qui pourraient être interprétés comme une modification de fond? Autrement dit, je comprends que le but du projet de loi est de faire une conciliation, s'assurer que les concepts soient identiques, mais sans nécessairement modifier le fond. C'est toutefois difficile; nous le faisons actuellement comme exercice, avec Mme le sénateur Fraser; nous révisons l'anglais et le français des règles du Sénat, et, de temps à autre, nous butons sur certains articles en nous disant qu'on risque de modifier le fond et qu'on a un choix à faire. Quand nous pensons que cela va modifier le fond, nous nous sommes donnés comme règle de le notifier aux collègues sénateurs.

Si je transpose cela à la situation présente, est-ce qu'il y a des endroits en particulier dans le projet de loi où, selon votre expertise, vous croyez que cela peut modifier le fond? Et si oui, quelle est la nature de ces modifications?

My second question relates to the example of a Supreme Court ruling that Senator Baker gave us earlier. Are there any substantive amendments due to court decisions identifying problem areas?

Mr. Gagné: As far as your initial question on substantive amendments is concerned, we do not believe there are any in this Bill. The reason I say that is very simple. If our review of legislation reveals an issue that can only be resolved through a substantive amendment, we quite simply do not make that change. We report to the client and advise them to amend their own legislation. This would be done through department-sponsored amending legislation. We adhere to a very strict interpretation of our mandate. We only make harmonization-related amendments that do not affect Parliament's intent. We are always careful never to make substantive amendments.

I agree with you that this is sometimes difficult to achieve. However, whenever there is the potential for altering substance, we do not take any chances. We avoid making the change.

This is why some acts, when you read them, appear to contain specific bijuralism-related inconsistencies. Where harmonization has not been achieved, it is because we interpreted this as requiring a substantive change. We thus elected not to make the change. We made this point for the first and second harmonization bills. Check the transcripts. It is there in black and white. We maintain that position for this bill.

Senator Carignan: Am I therefore to understand that if there appear to be contradictions between the French and English versions of the Business Development Bank of Canada Act, which is not covered by this bill, this is because you believed that any attempt to rectify them would represent a substantive change? Therefore, you decided to leave it alone, right?

Mr. Gagné: That is right. It is not our mandate to correct errors covered by the Statute Amendment Act, for example. There is a different program for that. Sometimes, we are faced with very old legislation requiring a total overhaul. The Statute Revision Commission was recently reconvened after a hiatus of several years. We often come across, almost on a daily basis in fact, ideal candidates for this type of review. The regulation or the act is referred to the Commission Secretariat, which ultimately contacts the department.

We are required to make decisions on a daily basis. We play the role of legal advisor. We advise some clients to make the amendments through the harmonization program and others to use a different process.

En deuxième question, nous avons eu un exemple tout à l'heure, avec le sénateur Baker, concernant un jugement de la Cour suprême. Y a-t-il d'autres modifications qui modifient le fond, mais qui ont été faites suite à une décision des cours qui avaient signalé une problématique particulière?

M. Gagné : Quant à votre première question, au sujet des modifications de fond, selon nous il n'y en a aucune dans le projet de loi. La raison est fort simple; au cours de notre examen de la loi, lorsque nous identifions un problème dont la solution nécessaire équivaldrait à un changement de fond, nous ne la faisons tout simplement pas. Nous la signalons au client et nous leur conseillons de faire cette modification dans leur propre loi, donc une loi modificative ordinaire parrainée par le ministère. Nous interprétons notre mandat de façon très stricte. Nous faisons seulement des modifications d'harmonisation, qui n'ont aucun effet sur l'intention du Parlement. Nous faisons bien attention de ne jamais changer le fond.

Comme vous le dites, des fois c'est difficile à faire. Lorsqu'il y a une possibilité ou un risque de changer le fond, nous ne prenons pas de risque, nous ne le faisons tout simplement pas.

C'est pour cela que vous allez parfois lire une loi et vous dire qu'il y a peut-être un problème de bijuridisme. Si cela n'a pas été harmonisé, c'est parce que notre interprétation était que cela pouvait nécessiter un changement de fond, donc ce n'est pas inclus dans la loi. On l'a dit lors de la première loi d'harmonisation, la deuxième aussi; si vous consultez les débats parlementaires, c'est écrit en toute lettre. Cette fois-ci, c'est la même chose.

Le sénateur Carignan : Donc je comprends que, par exemple, pour la Loi sur la Banque de développement du Canada, s'il semble y avoir certaines contradictions entre la version française et la version anglaise et si qu'elle n'est pas visée par les articles qui sont modifiés ici, c'est parce que vous aviez l'opinion qu'il aurait pu y avoir un impact sur le fond et vous avez décidé de ne pas y toucher; c'est bien cela?

M. Gagné : C'est cela. Ce n'est pas notre mandat, par exemple, de corriger des erreurs qui pourraient être faites par une loi corrective. Il y a un autre programme pour cela. Parfois aussi on bute ou on rencontre des lois qui sont très anciennes et qui nécessiteraient vraiment une révision complète. Dernièrement, la commission de révision des lois a été remise sur pied après plusieurs années, et on identifie souvent dans nos travaux, presque quotidiennement, des candidats parfaits pour ce type de révision. On réfère le cas — le règlement ou la loi — au secrétaire de la commission qui va, ultimement contacter le ministère.

Il y a toujours, dans nos travaux quotidiens, des décisions à prendre. Nous faisons notre travail de conseillers juridiques. Quand nous approchons le client, nous disons que ces modifications pourraient se faire dans le cadre du programme d'harmonisation; pour les autres, nous leur conseillons de faire de telle ou telle façon.

Mr. Keyes: I would just like to add one point here. We endeavour, in the drafting process, to ensure that both versions of re-enacted provisions match. The drafting process is designed to ensure that each provision is equivalent. As a result, we believe that there is provision equivalency in this bill.

Any disparities in the basic provisions that are identified are resolved when the act is re-enacted. Two versions of an act that are not equivalent may not be re-enacted.

Senator Joyal: I would like to pick up again on the work planning process. If I understand correctly, you group together pieces of legislation relating to an area for which you have already developed terminology and legal-concept capacity. Harmonization requires an understanding of legal concepts and properly adapted terminology. What are the main hurdles you face in the harmonization process?

Mr. Cuerrier: Senator, I would like answer that one. Harmonization is a bit like translation from one language to another, except that we are translating from one legal system to another. There are words for which a perfect equivalent does not exist in the other language. There are concepts that are slightly different. They are organized, structured or presented in a slightly different way in one system compared to the other. For instance, the concept of ownership in common law and civil law is quite different. It is based on different historical and theoretical rules.

This phenomenon makes it quite difficult to predict the outcome of the planning process. We have, nevertheless, identified the challenge as being the difference between « propriété » and beneficial ownership. The question now is how to resolve the issue.

For example, there is also the difference between ownership rights and ownership *per se*. The latter corresponds to asset acquisition in both the civil law and the common law. Senator Baker referred earlier to the Income Tax Act. The Income Tax Act contains a good number of rules stemming from private law. Among these is beneficial ownership, which pertains to specific ownership or ownership rights. The concept of ownership is in itself hugely problematic.

This is one of the major issues that we have yet to analyse across all legislation. There are other areas that we have not as yet dealt with either. For example, in the area of banking, the Bank Act and legislation governing other financial institutions require attention. We have to integrate the new concepts that have been built into the Canada Business Corporations Act. There will need

M. Keyes : Si je peux ajouter un point, en rédigeant ce projet de loi, nous croyons que, pour chaque disposition qui est ré-éditée, les deux versions sont conformes l'une à l'autre. C'est une des choses que nous essayons de s'assurer avec notre rédaction, l'équivalence de chacune des dispositions. Donc nous croyons que, pour ce qui est dans le projet de loi, l'équivalence est là dans chaque cas.

Et si nous avons trouvé une inégalité dans les dispositions de bases, c'est quelque chose à régler quand on ré-édite la loi. On ne peut pas ré-édicter deux versions d'une loi qui ne sont pas équivalentes.

Le sénateur Joyal : Si je peux revenir sur la question de la planification de votre travail, je comprends donc qu'il y a des types de secteurs d'intérêt commun où vous regroupez les différentes lois, qui se rapportent à une thématique pour laquelle vous avez déjà une capacité sur le plan de la terminologie et des concepts juridiques. Car pour faire l'harmonisation, il faut pouvoir comprendre les concepts juridiques et avoir la terminologie adaptée en conséquence. Quels sont les obstacles les plus importants que vous rencontrez dans ce travail d'harmonisation?

M. Cuerrier : Si je peux me permettre de répondre, sénateur, vous savez, le travail d'harmonisation, cela ressemble un peu au travail de traduction d'une langue à l'autre, sauf que nous traduisons d'un système juridique à l'autre. Même quand du travail de traduction est fait d'une langue à l'autre, il y a des mots qui n'ont pas vraiment d'équivalent parfait. Ce sont des concepts qui sont un peu différents, organisés, structurés ou articulés de façon un peu différente dans un système par rapport à l'autre. Par exemple, le concept de propriété en droit civil et celui de la common law sont très différents et répondent à des règles différentes, historiquement et théoriquement.

À cause de ce phénomène, il est plutôt difficile de prédire où notre planification va nous emmener. Nous avons quand même identifié la problématique, justement, de la propriété et du « beneficial ownership ». C'est une problématique qu'il nous reste à résoudre.

Il y a également des problématiques au niveau du droit de propriété et la propriété en tant que telle, par exemple, qui constitue une acquisition de bien en droit civil et en common law. Le sénateur Baker a parlé tantôt de la Loi de l'impôt sur le revenu. La Loi de l'impôt sur le revenu contient beaucoup de règles de droit privé. Parmi ces règles, il y a celles du *beneficial ownership*, qui vise à identifier certaines propriétés ou certains droits de propriété, et à ce niveau-là, il y a énormément de problèmes encore, sur le concept de la propriété en tant que telle.

C'est un des gros problèmes qu'il nous reste à analyser dans le contexte de l'ensemble des lois. Il y a d'autres mesures que nous n'avons pas encore abordées; par exemple, dans le domaine des banques, il faudra traiter la Loi sur les banques et les lois sur les différentes autres institutions financières. Il faudra faire du travail pour, justement, intégrer les nouveaux concepts qui ont été

to be a specific review of banks and financial institutions governed by federal legislation.

Senator Joyal: Therefore, the first obstacle you face is a scientific one, in so far as you have to identify the type of legal vocabulary to be used in the harmonization process, i.e. matching two texts of identical legal weight.

Apart from that, what other institutional obstacles do you encounter?

Mr. Cuerrier: As my colleague said earlier, it is sometimes difficult to distinguish a terminology issue from a substance issue. This is another obstacle that requires us, in attempting to find an equivalent to the common law term, to consult the client department on the potential substantive impact of using specific terms.

For example, the concept of mandatary is systematically tacked on to the concept of agency. The concept of agency is wide-ranging in common law. The concept of mandatary is also widely used in the civil law. There are however subtleties of meaning between a mandatary, legal representative or personal representative. Any attempt to calibrate the equivalent term to reflect the intent of the legislator sometimes requires a great deal of time and the involvement of the client department to determine the legislative intent. Raising equivalency problems enables departments to identify specific deficiencies in the statutory policy underpinning the existing text.

Indeed, this often requires a more in-depth review looking at issues beyond terminology. In these situations the client department will undertake a more in-depth study of the specific issues raised in the harmonization process.

Senator Joyal: Do you face push back from some department or agency administrations on the review process. Do you get the cooperation you require to develop a text like the one we are studying today?

Mr. Cuerrier: I do experience roadblocks, but they are not caused by the administration itself. Often it is due to the fact that the administration has a heavy legislative agenda. Take the Bank Act for example. We have been told that although harmonization would be useful, it is not the appropriate time. We have been advised, for legislative policy reasons, to wait until the 5-year comprehensive provision review.

intégrés à la Loi canadienne sur les sociétés par actions. Il y aura là aussi un réexamen à faire dans le contexte particulier des banques et des institutions financières pour lesquelles il existe une législation fédérale.

Le sénateur Joyal : Donc, votre premier obstacle est, j'allais dire scientifique, au sens où vous devez arriver à préciser la nature du vocabulaire du langage juridique que vous voudrez utiliser dans, évidemment, l'entreprise d'harmonisation, c'est-à-dire de mettre en parallèle deux textes qui aient exactement la même portée juridique.

Au-delà de ce premier obstacle, quel est l'autre obstacle institutionnel que vous pouvez rencontrer?

M. Cuerrier : Comme mon collègue le disait tantôt, il est parfois très difficile de distinguer entre la question terminologique et la question de fond. C'est un autre obstacle qui fait en sorte que chaque fois qu'on tente de trouver une équivalence pour un concept de common law, il faut vérifier auprès du ministère client dans quelle mesure cette équivalence pourrait entraîner des changements de politiques législatives.

Par exemple, nous avons ici une notion ajoutée assez systématiquement, qui est celle de « mandataire » — *mandatory* —, ajoutée de façon connexe à la notion de *agency*. On sait que la notion de *agency* est très vaste en common law. On sait aussi qu'en droit civil, la question de « mandataire » est également vaste et qu'il y a des nuances, parfois, à faire entre un mandataire, un représentant légal, un représentant personnel. Le fait de vouloir calibrer l'équivalence, en fonction de ce qui est recherché par le législateur, donne parfois lieu à des délais importants et à l'implication des ministères clients dans la détermination de l'intention législative. Lorsqu'on soulève ces difficultés d'équivalence, cela leur permet possiblement de voir certaines faiblesses dans la politique législative qu'il y a derrière leurs textes existants.

Cela soulève effectivement, parfois, une révision beaucoup plus profonde qu'une révision terminologique et, à ce moment-là, le ministère client entreprend lui-même des études un peu plus profondes sur ces questions spécifiques soulevées dans le cadre de l'exercice d'harmonisation.

Le sénateur Joyal : Rencontrez-vous, dans l'administration, des réticences de certains ministères ou agences à procéder à l'examen et à la coopération sur laquelle vous devez nécessairement compter pour mener à bien un texte comme celui sur lequel on se penche aujourd'hui?

M. Cuerrier : Je vois certains obstacles, mais ils ne sont pas causés par l'administration elle-même. Souvent, c'est causé par le fait que l'administration a un agenda législatif très chargé — par exemple, dans le cas de la Loi sur les banques —, ils nous disent que ce qu'on fait comme travail d'harmonisation est intéressant, mais que ce n'est pas le bon moment et que nous pourrions le faire lors de la révision quinquennale, en même temps que la révision de l'ensemble des dispositions pour des raisons de politiques législatives aussi.

Personally, I have not experienced much push back from departments. On occasion, departments balk at the solutions. They tend to want to maintain text certainty, keep existing terminology and use civil law vocabulary. This leads to duplication, which as you are aware, is also a way of bringing about harmonization.

On occasion, departments express their discomfort with the solution choices. I do not know whether my colleague Mr. Gagné would like to add anything in the wake of his personal experience with Bill 3.

Mr. Gagné: Sometimes it is necessary to sensitize departments to issues stemming from the bijural system and to raise awareness of our program, which has been around for several years now. Not all departments have come into contact with us. There are some departments that we have yet to approach.

It goes without saying that legal experts with bijural experience are few and far between. The majority of government lawyers are unijural, i.e. they were trained in either the common law or the civil law. The reality is that the majority of work is usually done using one system.

The Department of Justice Canada is spread evenly across the country. In British Columbia, it operates in a common-law setting while in Quebec, the civil law predominates. In our dealings with the department, we contact the central legal services branch. Only quite rarely are our counterparts either trained in or sensitized to both systems. Consequently, we have to educate them.

Initial contacts are very important as a way of explaining why our involvement is crucial. I would not say that this is something that causes huge or insurmountable delays but it does require a certain amount of effort.

Mr. Keyes: There is no lack of will within the Government to harmonize. The new bill review process is a case in point. Each bill and regulation is systematically reviewed for harmonization purposes. Client department co-operation is tangible. As a result, the revision of previously unreviewed legislation is really an issue, as Mr. Cuerrier has said, of legislative priorities and the realities of the legislative processes. We have to look for opportunities to promote the harmonization process and this is what we are doing on an on-going basis. This is why this type of omnibus bill is not the only way of moving the harmonization initiative forward. This can also be achieved through the review of new bills and regulations.

Senator Joyal: Mr Keyes, you mentioned a figure of 2,400 regulations. Proportionally speaking, — and I am not looking for an exact figure here — how many of these 2,400 regulations have been harmonized up to now?

Mr. Keyes: Seventy-three per cent have been harmonized. Twenty-seven percent of existing regulations are awaiting attention.

Personnellement, je n'ai pas vu énormément de réticence de la part des ministères. Parfois, il y a des réticences dans les solutions, les ministères vont vouloir maintenir un peu plus de certitude dans les textes et garder la terminologie existante et utiliser la terminologie du droit civil. Cela donne lieu à des doublets, qui sont une façon d'harmoniser, comme vous le savez.

Les ministères expriment parfois ces réticences en termes de choix des solutions, mais en termes de temps, je ne sais pas si mon collègue, M. Gagné, aurait d'autres commentaires d'après son expérience personnelle en rapport avec le PL3.

M. Gagné : Il faut faire parfois des efforts pour sensibiliser les ministères aux problèmes de bijuridisme et faire connaître aussi nos travaux, qui ont débuté il y a quand même plusieurs années. Ce ne sont pas tous les ministères qui ont eu à entrer en contact avec nous. Il y a des ministères qu'on n'a pas encore approchés.

Il ne faut pas se le cacher, les juristes qui sont sensibilisés à la question du bijuridisme ne courent pas les rues. La plupart des avocats qui travaillent au gouvernement sont de formation unijuridique, soit formés en common law ou en droit civil. Dans la vie quotidienne, la majorité du travail se fait habituellement dans un système.

Au Canada, le ministère de la Justice est quand même réparti uniformément à travers le territoire; en Colombie-Britannique, ils travaillent en common law, tandis qu'au Québec, c'est surtout en droit civil. Lorsqu'on fait affaire avec le ministère, on contacte le service juridique central. Trouver des interlocuteurs qui ont la double formation ou qui sont sensibles à la question, c'est assez rare. Donc, il faut faire un effort d'éducation.

Les contacts initiaux sont très importants pour les convaincre du bien-fondé de notre intervention. Je ne peux pas dire que cela cause des délais énormes ou insurmontables, mais cela prend quand même des efforts.

M. Keyes : On ne manque pas de bonne volonté au sein du gouvernement pour l'harmonisation et on peut le démontrer avec ce qui se passe dans la révision des nouveaux projets de loi. Systématiquement, chaque projet de loi, chaque règlement sont révisés aux fins d'harmonisation et on voit la coopération des ministères clients. Donc, pour la révision des lois qui n'ont pas déjà été révisées, c'est vraiment une question, comme M. Cuerrier le disait, de priorité législative, des réalités des processus législatifs. Il faut chercher les occasions pour avancer l'harmonisation et c'est ce que nous faisons constamment. C'est la raison pour laquelle ce genre de projet de loi omnibus n'est pas la seule façon de faire avancer le programme d'harmonisation; il s'avance également du côté de la révision des nouveaux projets de loi et règlements.

Le sénateur Joyal : Vous aviez soulevé vous-même, M. Keyes, le nombre de règlements, soit 2 400. Parmi tous ces règlements, proportionnellement — je ne m'attends pas à un chiffre à l'unité près —, dans cette masse de règlements, combien auraient pu avoir été harmonisés jusqu'à présent?

M. Keyes : Un pourcentage de 73 p. 100 est harmonisé. Il reste 27 p. 100 des règlements, des anciens règlements.

Senator Joyal: Have you had more success with regulations than with statutes then?

Mr. Keyes: Yes, we have because on an annual basis, there are more regulations than bills.

Mr. Gagné: I would just like to point out one thing. The majority of bijuralism-related problems are found in acts. Regulations often use the same terminology found in the enabling legislation. This is why it is easier to deal with regulations.

I would like to provide you with a few figures. We have successfully closed 1,700 files. These were regulations that did not require harmonization. This gives us a final tally of approximately 73 per cent. Regulations requiring harmonization have been completed.

Nevertheless, we do have several regulations on our docket still requiring harmonization. We are awaiting amendments to enabling legislation.

Senator Joyal: To the main Act?

Mr. Gagné: That is right. Once the third harmonization bill is passed, draft regulations will follow. They are already being drafted. All that is required after that is to amend the relevant enabling legislation.

Mr. Cuerrier: The fact that we are only dealing with the third Bill now does not reflect all the work that has been done behind the scenes. This is only the third bill in terms of amendments tabled but the harmonization process has already been applied to many regulations and even acts. Some have been harmonized while others required no action.

A more accurate picture of the harmonization initiative and progress would include legislation and regulations, which have been read, analysed and deemed to be free of bijuralism-related challenges. This is why the figures we have provided you paint a more accurate picture of the initiative.

Senator Joyal: This gives us an idea of the scale of the remaining work to be done across government. On what did you base your decision to prioritize, for example, financial institutions? Was it because these statutes or acts might be required to be ready for use more quickly?

The Bank Act is an extremely important piece of legislation in Canada given that financial institutions are a federal jurisdiction. Did you take into account the reaction of the sectors affected by these statutes in determining your harmonization priorities?

Mr. Cuerrier: Indeed we did. The issue identification process is based above all else on a study of case law, texts and legal literature in various areas. These sources often provide a wealth of indicators enabling us to identify where the various problems lie.

Le sénateur Joyal: Vous avez plus de succès avec les règlements qu'avec les statuts?

M. Keyes : Oui, parce qu'on a plus de règlements que de projets de loi chaque année.

M. Gagné : J'aimerais ajouter une précision. La plupart des problèmes de bijuridisme se sont retrouvés dans les lois, et les règlements vont souvent répéter le vocabulaire employé dans la loi habilitante. C'est pour cela que c'est plus facile avec les règlements.

Je veux seulement préciser quelques chiffres : nous avons réussi à fermer plus de 1 700 dossiers. Ce sont des règlements qui ne nécessitaient pas d'harmonisation. C'est pour cela qu'on arrive à un chiffre d'à peu près 73 p. 100. Les règlements qui devaient être harmonisés sont complétés.

On a quand même, dans nos cartons, plusieurs règlements qui nécessitent de l'harmonisation, mais il fallait attendre l'adoption des changements aux lois habilitantes.

Le sénateur Joyal : Du statut principal.

M. Gagné : C'est cela. Donc, après l'adoption du troisième projet de loi d'harmonisation, des projets de règlements vont suivre. Leur rédaction est entamée, il s'agit seulement de modifier leur loi habilitante.

M. Cuerrier : Tout ce travail, qui se fait en sourdine, n'est pas reflété dans le fait que nous en sommes seulement au troisième projet de loi. On est rendus seulement au troisième projet de loi en termes de changements présentés, mais on a fait beaucoup d'harmonisation qui nous a permis d'écarter certains règlements et certaines lois même, et de dire qu'elles sont harmonisées ou ne présentent pas de problème d'harmonisation.

Si on veut un portrait plus juste de la démarche et du parcours, il faut prendre en compte également ces lois et règlements qui ont été lus, analysés et qui ont été classées comme ne comportant pas de problématiques bijuridiques. C'est la raison pour laquelle les chiffres que nous vous donnons sont plus indicatifs de la démarche.

Le sénateur Joyal : C'est un ordre de grandeur pour essayer de comprendre ce qu'il reste à faire, à digérer dans l'ensemble de l'administration. Est-ce que, dans les choix que vous faites, de prioriser, par exemple, les institutions financières, vous avez donné des raisons, à savoir le fait qu'il peut y avoir une plus grande importance sur le plan de l'utilisation immédiate de ces statuts ou de ces lois?

On pense à la Loi sur les banques, une loi extrêmement importante au Canada compte tenu de la responsabilité fédérale dans le domaine des institutions financières. Est-ce que vous tenez compte de la réaction du milieu touché par ces statuts dans la détermination de vos priorités d'harmonisation?

M. Cuerrier : Tout à fait, car le processus d'identification des problématiques se fait d'abord et avant tout en regardant la jurisprudence en regardant les textes, la littérature juridique dans un domaine ou dans un autre. Souvent ces textes sont très riches en indicateurs nous permettant de dire : ici, il y a un problème.

The review of legal literature and case law also enables us to identify the most relevant areas to be dealt with first.

Senator Joyal: Have the Quebec government or the Quebec Bar lobbied on the priorities you should focus on?

Mr. Cuerrier: No, not to my knowledge.

The Chair: We will be hearing from representatives of these entities in the next few days.

Senator Joyal: Fine. Thank you.

[English]

Senator Baker: Before asking my question, I have an observation. The second edition of an excellent book was published in August of this year. It is called *Executive Legislation* and is by John Mark Keyes.

I nearly got to the section that deals with words, but I got bogged down in the section that deals with ignorance of the law and was not able to make it to the chapter on words.

I recommend this as a Christmas present to anyone who is really interested in this topic.

As I was listening to you, Mr. Keyes, I was thinking that some members of this committee who also sit on the Banking, Trade and Commerce Committee wonder when there will be harmonization with the PPSA legislation in the provinces. Of course, that is another subject, and I will leave that to another day.

I want to congratulate you, Mr. Keyes, on this excellent book.

Mr. Keyes: Thank you very much, senator.

The Chair: I also will make an observation or two before putting my question.

First, this clause-by-clause briefing book is the best I remember ever seeing. Congratulations to those who prepared it. It is fantastic. It is very user-friendly as well as very complete, which is terrific.

Next, as you can tell, we are just beginning to plunge into the thickets of this bill, so we may have to ask you to come back. Hold yourselves prepared for that, just in case.

My question goes back to Senator Wallace's question of the minister at the very beginning of the meeting about whether this bill or portions of it would apply only in Quebec. My attention was caught almost arbitrarily by clause 142, which amends paragraph 26(10)(c) of the Expropriation Act. I know even less about expropriation than I do about the Income Tax Act.

I was baffled by the reference in English to "a security interest or real security" and in French to "sûreté," so I went to page 289 of my wonderful briefing book, where there is a long and learned explanation of the difficulties that arose there, and it tells me —

Le facteur de lecture de la littérature juridique et de suivi de la jurisprudence, nous permet également d'identifier des domaines qui sont plus pertinents et qui doivent être attaqués avant d'autres.

Le sénateur Joyal : Est-ce que le gouvernement du Québec ou le Barreau du Québec ont déjà fait des représentations sur les priorités sur lesquels vous devriez concentrer vos efforts?

M. Cuerrier : Non, pas à ma connaissance.

La présidente : Nous allons entendre des gens qui ont travaillé dans ces domaines dans les jours qui viennent.

Le sénateur Joyal : Très bien, merci.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Avant de poser ma question, j'ai une observation. La deuxième édition d'un excellent ouvrage appelé *Executive Legislation*, de John Mark Keyes est parue en août dernier.

Je suis presque arrivé au chapitre portant sur la terminologie, mais je me suis enlisé dans celui sur l'ignorance de la loi et je n'ai pas pu arriver au chapitre sur la terminologie.

Je le recommande comme cadeau de Noël à tous ceux qui s'intéressent vraiment à ce sujet.

En vous écoutant, monsieur Keyes, j'ai pensé que les membres de notre comité qui siègent aussi au Comité des banques et du commerce pourraient se demander quand se fera l'harmonisation de la législation sur les pensions dans les provinces. Évidemment, c'est un autre sujet, et je le laisserai pour un autre jour.

Je vous félicite, monsieur Keyes, pour cet excellent livre.

M. Keyes : Merci beaucoup, sénateur.

La présidente : Je ferai également une observation ou deux avant de poser ma question.

D'abord, ce cahier d'information article par article est le meilleur que j'ai jamais vu. Félicitations à ceux qui l'ont préparé. Il est fantastique. Il est très convivial en plus d'être très complet, ce qui est formidable.

Ensuite, comme vous pouvez le voir, nous commençons à peine à plonger dans les arcanes de ce projet de loi, alors nous vous demanderons peut-être de revenir. Préparez-vous, juste au cas.

Ma question est liée à celle que le sénateur Wallace a posée au ministre au tout début la réunion, soit si le projet de loi ou certains de ces éléments ne s'appliquent qu'au Québec. Mon attention a été attirée presque par hasard par l'article 142, qui modifie l'alinéa 26(10)(c) de la Loi sur l'expropriation. Je connais encore moins l'expropriation que la Loi de l'impôt sur le revenu.

J'ai été dérouterée de voir en anglais « a security interest or real security » et en français « sûreté », alors je suis allée à la page 289 de mon merveilleux cahier de breffage, où j'ai trouvé une longue et savante explication des difficultés qui se sont posées et où j'ai

and there it is in the bill — that it is specified in the introduction to subsection 26(10) that the designation “real security” is applicable only in Quebec, because of the various difficulties.

After that long preamble, how often does that kind of thing come up in this bill? Is this an almost unique occurrence or has it come up much more often than I had expected it to? Are there classes of subjects where it has come up? In other words, what should we be looking for as we go through?

Mr. Cuerrier: If I understand your question correctly, as was pointed out earlier by the minister, there are two types of changes contemplated in this bill. The first type would be changes or adaptations made to federal legislation so that it applies more easily in the province of Quebec, in keeping with Quebec civil law.

The other type of changes are changes to the French common law.

The Chair: That is not my question. Do you have the bill before you?

Mr. Cuerrier: Yes.

The Chair: On line 25 of page 61 you will see the words:

... in this subsection called a “security interest” or, in Quebec, a “real security”...

In this case, the drafters clearly found themselves having to say, “Here is a phrase that applies only in Quebec.” How often did that happen as this bill was being drafted? Are there many such instances in the bill?

Mr. Cuerrier: First, this provision talks about real security. This is a definition or an interpretation provision, and it contemplates only the application of those securities in the civil law environment in the province of Quebec.

Mr. Keyes: It is a relatively rare occurrence that we have to have this kind of a doublet. It is usually done to be absolutely certain that the reader knows that this is only a civil law concept.

The Chair: That answers my core question as to whether it is rare or frequent.

Mr. Keyes: It is rare.

The Chair: The object was obviously to make it as rare as possible.

Mr. Keyes: That is right.

The Chair: Off the top of your head, would there be half a dozen instances like that in a bill like this? I am asking only for an order of magnitude, not for a precise statistical answer.

Mr. Keyes: Less than half a dozen times in this bill.

The Chair: Mr. Cuerrier, I am sorry. I think the problem is that you know too much and you cannot cope with someone who does not know as much.

appris — et cela se trouve dans le projet de loi — c’est précisé dans l’introduction au paragraphe 26(10) que le terme « real security » ne s’applique qu’au Québec, à cause de diverses difficultés.

Après ce long préambule, ma question est la suivante : ce genre de situation arrive-t-il souvent dans le projet de loi? Est-ce un cas isolé ou cela revient-il plus souvent que je m’y serais attendue? Est-ce arrivé pour des catégories de sujets? Autrement dit, que devrions-nous rechercher dans notre analyse?

M. Cuerrier : Si je comprends bien votre question, comme le ministre l’a fait remarquer, deux types de changements sont envisagés dans le projet de loi. Le premier serait des changements ou des adaptations à la législation fédérale, afin qu’elle s’applique plus facilement dans la province de Québec, compte tenu du droit civil du Québec.

Les autres types de changements se rapportent à la common law en français.

La présidente : Ce n’est pas ma question. Avez-vous le projet de loi devant vous?

M. Cuerrier : Oui.

La présidente : À la ligne 25 de la page 61, on lit en anglais :

[...] in this subsection called a “security interest” or, in Québec, a “real security” [...]

Dans ce cas, les rédacteurs se sont clairement trouvés dans la situation où ils ont dû se dire que ce terme ne s’applique qu’au Québec. Est-ce arrivé souvent quand le projet de loi a été rédigé? Y a-t-il beaucoup d’autres cas de ce genre dans le projet de loi?

M. Cuerrier : D’abord, cette disposition porte sur les sûretés. C’est une disposition de définition ou d’interprétation et elle ne porte que sur l’application de ces sûretés dans le contexte du droit civil dans la province de Québec.

M. Keyes : Il est relativement rare que nous devions avoir ce genre de doublet. Cela se fait habituellement pour être absolument certains que le lecteur sait qu’il s’agit seulement d’un concept de droit civil.

La présidente : Cela répond à ma question principale, de savoir si c’est rare ou fréquent.

M. Keyes : C’est rare.

La présidente : L’objectif étant évidemment que ce soit aussi rare que possible.

M. Keyes : Exactement.

La présidente : De mémoire, diriez-vous que cela arrive une demi-douzaine de fois dans un projet de loi comme celui-ci? Je veux un ordre de grandeur, pas une réponse statistique précise.

M. Keyes : Moins d’une demi-douzaine de fois dans le projet de loi.

La présidente : Monsieur Cuerrier, je suis désolée. Je pense que le problème, c’est que vous en savez trop et que vous ne savez pas comment réagir devant quelqu’un qui en sait moins que vous.

Mr. Cuerrier: I was thinking that you were referring to the Quebec clause approach.

The Chair: No. We are trying to devise legislative texts that can be used everywhere, but sometimes there will be these little difficulties.

Senator Angus: Have you ever heard the expression “common law”?

[Translation]

The Chair: In common law.

Senator Joyal: Yes, of course, in common law.

The Chair: Common law in French.

Senator Joyal: This is the way common law is translated in French.

[English]

I have one last question. The number of transport statutes under federal administration is huge. When can we expect a harmonization bill on those statutes?

Mr. Cuerrier: To my knowledge, as yet there are no plans with respect to transport. However, we have harmonized several new regulations and acts in relation to the transport domain.

I stand to be corrected. Mr. Gagné might want to add something here.

[Translation]

Mr. Gagné: Over the past few months, we have read through all the remaining legislation in order to determine the work required. We have either already read, or will be reading over the coming months, all Department of Transport legislation, including that covered in our original mandate. We are in the process of drafting a list of bijuralism-related challenges. We intend to apply the criteria presented to you by my colleagues to identify the topics we will be working on over the coming months and years. Transport is, in fact, part of our mandate.

Perhaps you have already thought about specific issues you would like us to examine?

Senator Joyal: I will send them to you. I do not want to get into great detail here but I have in the past experienced problems interpreting very old federal statutes dating back to Confederation. At that time, our legal context was completely different. This was the reason for my question. I would imagine that there would be a significant amount of legislation of this type to review.

Mr. Gagné: There are several regulations, for example, that apply to rail lines that have since been removed or dismantled. There are a significant number of Acts and regulations that are ripe for comprehensive revision extending beyond bijuralism-related contradictions. This is a common problem. Some legislation is so old as to require special attention. In these cases, we contact the applicable departments to determine

M. Cuerrier : Je pensais que vous parliez de l'approche pour les articles s'appliquant seulement au Québec.

La présidente : Non. Nous essayons de concevoir des textes législatifs qui peuvent être utilisés partout, mais parfois, il y a ces petites difficultés.

Le sénateur Angus : Avez-vous déjà entendu l'expression « common law »?

[Français]

La présidente : En droit commun.

Le sénateur Joyal : En droit commun, oui, bien sûr.

La présidente : Le droit commun, en français.

Le sénateur Joyal : C'est de la façon dont c'est traduit dans la common law française.

[Traduction]

J'ai une dernière question. Le nombre de lois sur les transports relevant de l'administration fédérale est phénoménal. Quand pouvons-nous nous attendre à un projet de loi d'harmonisation de ces lois?

M. Cuerrier : À ma connaissance, pour le moment, il n'y a pas encore de plan pour les transports. Mais nous avons harmonisé plusieurs nouveaux règlements et lois dans le domaine des transports.

Je me trompe peut-être. M. Gagné voudrait peut-être ajouter quelque chose.

[Français]

M. Gagné : Nous avons entrepris, depuis quelques mois, de lire tout ce qu'il reste pour établir le travail à faire. Toutes les lois du ministère des Transports, dont celles incluses dans notre mandat original, ont été lues ou le seront dans les prochains mois. Nous dressons la liste des problèmes de bijuridisme. Nous allons appliquer les critères, que mes collègues ont exposés, pour identifier les sujets sur lesquels nous travaillerons dans les prochains mois et les prochaines années. Le transport fait, en effet, partie de notre mandat.

Peut-être avez-vous en tête des problèmes particuliers sur lesquels nous pourrions nous pencher?

Le sénateur Joyal : Je pourrais vous les envoyer. Je ne veux pas qu'on entre dans les détails, mais j'ai connu, dans le passé, des problèmes d'interprétation de lois très anciennes, dans les statuts fédéraux, qui datent du début de la Confédération. À cette époque, nous étions dans un contexte juridique tout à fait différent. C'est pourquoi je vous posais la question, car ce domaine pourrait comprendre énormément de lois à revoir.

M. Gagné : Plusieurs règlements s'appliquent, par exemple, à des lignes de chemins de fer qui furent démolies ou démantelées. Nombre de lois et règlements pourraient faire l'objet d'une révision complète non seulement à l'égard du bijuridisme. C'est un problème qu'on rencontre souvent. Les lois sont tellement anciennes, il faut leur porter une attention particulière et contacter les ministères concernés pour savoir si elles sont

whether the legislation is still in force. I am referring here to legislation and regulations dating back to the last consolidation process and that were never amended. As a result, we take steps to determine their legal validity early in the process.

Senator Joyal: Generally speaking, there are at least thirty or so laws enacted prior to Confederation that remain on our statutes today. We will eventually have to work them into modern legislation or revise their interpretation. They will also have to be adapted to our two legal traditions.

Mr. Gagné: These are issues that we identify in the scope of our work and wherever necessary, we contact our colleagues at the Statute Revision Commission.

Senator Joyal: Do you transfer the file over to them?

Mr. Gagné: We develop the appropriate process together. Our mandate is limited to harmonization. Where we identify "other" issues in the legislation, it is a sign that revision is required.

The Chair: Unfortunately, we will have to invite you to appear before us again at another time. You have provided us with precious insight for the start of our study. Thank you.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, December 2, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:30 a.m. to give clause-by-clause consideration to Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody); and to consider Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

(The committee continued in public.)

The Chair: Honourable senators, as you know, the steering committee has agreed to schedule clause-by-clause consideration of Bill C-464 for this meeting now.

[Translation]

Is it agreed that we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-464, An Act to amend the Criminal Code (justification for detention in custody).

Some Hon. Senators: Agreed.

[English]

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

encore applicables. On parle de lois ou de règlements qui datent de la dernière codification et qui ne furent jamais modifiés. Nous prenons donc des démarches tôt dans le processus pour connaître la validité juridique.

Le sénateur Joyal : De façon générale, on compte au moins une trentaine de lois qui furent adoptées avant la Confédération et qui demeurent dans nos statuts. Ces lois devraient éventuellement être, soit refondues dans des lois contemporaines ou revues, dans le contexte de leur interprétation, et adaptées aux deux traditions juridiques.

M. Gagné : Nous identifions ces aspects dans le cadre de nos travaux et, lorsque c'est le cas, nous entrons en contact avec nos collègues de la Commission de la révision des lois.

Le sénateur Joyal : Vous leur transférez le dossier?

M. Gagné : Nous travaillons conjointement pour élaborer la marche à suivre. Notre mandat se limite aux dispositions d'harmonisation. Si on identifie plus de problèmes « autres », c'est signe que la législation doit être révisée.

La présidente : Malheureusement, il faudra peut-être vous réinviter à comparaître. Vous nous avez donné de précieux renseignements pour le début de nos travaux et nous l'apprécions.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 2 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde), et pour examiner le projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

(Le comité poursuit ses travaux en séance publique.)

La présidente : Chers collègues, comme vous le savez, le comité de direction a convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-464 à la présente séance.

[Français]

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-464, Loi modifiant le Code criminel (motifs justifiant la détention sous garde)?

Des voix : D'accord.

[Traduction]

La présidente : L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : Oui.

[Translation]

The Chair: Shall clause 1 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

[English]

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

[Translation]

Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

[English]

It is agreed. Carried.

Does the committee wish to consider appending observations to the report?

I see no interest in proceeding with observations.

[Translation]

Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Angus: You can see that we did not delay proceedings.

[English]

The Chair: Carried.

That means, colleagues, that we have some time before our witness on Bill S-12 is due.

Senator Banks: I want to express my gratitude to the committee, to all its members, and particularly to Senator Carignan. I am very grateful, Senator Carignan, and I want to assure you that I will work as hard as I possibly can with you to put your amendments, which are good amendments, into a bill, if that is your choice, and I hope that it will be, forthwith. I hope this committee will deal with that bill when it comes before it with alacrity so that we get your excellent amendments to the Criminal Code put into place at the first possible opportunity.

I am very grateful to you, sir.

Thank you.

The Chair: Our witness on Bill S-12 is due at noon. If anyone wishes to discuss other business, we can do that now. If not, we will suspend again until noon.

Senator Joyal: I am no longer a member of the steering committee.

[Français]

La présidente : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Traduction]

Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté.

[Français]

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Traduction]

Oui. Adopté.

Souhaitez-vous joindre les observations au rapport?

Je n'y vois aucune utilité.

[Français]

Est-il convenu que je fasse rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Angus : Vous voyez qu'on n'a pas retardé les procédures.

[Traduction]

La présidente : Adopté.

Ainsi, chers collègues, nous avons du temps avant la comparution de nos témoins relativement au projet de loi S-12.

Le sénateur Banks : Je tiens à exprimer ma gratitude au comité, à tous ses membres, et particulièrement au sénateur Carignan. Je suis très reconnaissant au sénateur Carignan, et je tiens à vous assurer que je travaillerai aussi fort que possible avec vous pour présenter sans tarder vos amendements au projet de loi, qui sont de bons amendements, si c'est ce que vous décidez de faire, et je l'espère. J'espère que lorsqu'il en sera saisi, le comité examinera ce projet de loi avec empressement afin que nous puissions appliquer vos excellents amendements au Code criminel à la première occasion.

Je vous suis très reconnaissant, monsieur.

Je vous remercie.

La présidente : Nos témoins pour le projet de loi S-12 doivent arriver à midi. Si vous voulez discuter d'autres travaux, nous pouvons le faire maintenant. Sinon, nous allons suspendre la séance jusqu'à midi.

Le sénateur Joyal : Je ne suis plus membre du comité de direction.

Is your program of sitting up to December 18 fixed now so that we can know our agenda up to the Christmas adjournment? It would be helpful for everyone around the table to be aware of this.

The Chair: At the moment we are planning to hear witnesses on Bill S-12 on December 8 and 9, next week, and to conduct clause-by-clause on Bill S-12 on December 15, which is Wednesday. We have no business scheduled for Thursday, December 16. I was hoping to corral Senator Carignan for further work on the rules during that time slot, unless we are instructed to do something by the Senate. At the moment, that is the plan.

There is an assumption, which may or may not be accurate, that we will not be sitting the following week.

Senator Joyal: In other words, our main piece of work will be to deal with Bill S-12. Thank you.

The Chair: Honourable senators, we are now gathered to continue our consideration of Bill S-12.

[Translation]

We are considering the third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

Our witness this morning is, as an individual, Professor Sébastien Grammond, Dean and Associate Professor, Faculty of Civil Law, University of Ottawa. You may proceed with your opening statement.

[English]

Professor Sébastien Grammond, Dean and Associate Professor, Faculty of Civil Law, University of Ottawa, as an individual: Thank you very much, honourable senators, for inviting me to this meeting. I will speak in both official languages.

[Translation]

Before I begin discussing bijuralism as such, I would like to point out why it is positive for Parliament to pass measures fostering coexistence between the two great legal traditions in Canada. Then, I will address more specifically the justification for this bill before you today.

Bijuralism in Canada is a consequence of federalism. In a country where private law is mainly a matter of provincial jurisdiction, one would expect private law to vary from province to province. And historically, in Canada, we know that there has been one major difference: Quebec is one province where civil law, from the French tradition, or Romano-Germanic tradition, governs matters of private law whereas in other provinces and territories we have the common law, of Anglo-Saxon origin.

Avez-vous déterminé l'horaire jusqu'au 18 décembre? Il serait bon pour nous de savoir ce qui est prévu jusqu'à la pause de Noël.

La présidente : Pour l'instant, nous planifions entendre les témoins relativement au projet de loi S-12 les 8 et 9 décembre, la semaine prochaine, et procéder à l'étude article par article du projet de loi S-12 le 15 décembre, un mercredi. Il n'y a encore rien de prévu pour le jeudi 16 décembre. J'aimerais bien convaincre le sénateur Carignan d'étudier davantage le règlement à ce moment-là, à moins que le Sénat nous donne d'autres instructions. Mais pour l'instant, voilà ce qui est prévu.

Nous présumons, à tort ou à raison, que nous ne siégerons pas la semaine suivante.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, notre principale responsabilité sera de traiter du projet de loi S-12. Je vous remercie.

La présidente : Chers collègues, nous sommes actuellement réunis pour poursuivre l'étude du projet de loi S-12.

[Français]

Nous étudions la le projet de loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

Notre témoin ce matin est à titre personnel, il faut le préciser, le professeur Sébastien Grammond, doyen et professeur agrégé à la Faculté de droit civil de l'Université d'Ottawa. Nous allons entendre votre déclaration liminaire.

[Traduction]

Sébastien Grammond, doyen et professeur agrégé, Faculté de droit civil, Université d'Ottawa : Merci beaucoup, honorables sénateurs, de m'avoir invité à cette séance. Je vais parler dans les deux langues officielles.

[Français]

D'abord, la première chose que je veux dire, avant parler du bijuridisme en soi, pourquoi c'est une bonne chose pour le Parlement d'adopter des mesures qui favorisent la coexistence des deux grandes traditions juridiques occidentales au Canada. Et j'aborderai ensuite plus précisément la justification du projet de loi devant vous aujourd'hui.

Le bijuridisme au Canada est une conséquence du fédéralisme. Dans un pays où le droit privé est une affaire qui relève principalement de la compétence des provinces, il faut s'attendre, justement, à ce que le droit privé soit différent de province en province. Et historiquement, au Canada, on sait qu'il y a une différence majeure : le Québec est une province où c'est le droit civil, de tradition française, on pourrait dire romano-germanique, qui gouverne les questions de droit privé alors que dans les autres provinces et territoires, il s'agit de la common law, d'inspiration anglo-saxonne.

When dealing with this situation, Parliament is on the horns of a dilemma: should it respect the rights of the various provinces to apply one legal system over another, or rather, should it attempt to standardize the law in matters falling within its jurisdiction? If so, which legal system should it choose?

I, obviously, approve the choice that was made several years ago by Parliament to respect each province's system of private law, rather than to try to impose the same standards throughout the country, which, I think it should be noted, would most probably be the common law. I approve this decision to respect the choice of Quebec to have a civil law system, and therefore to treat both civil law and common law equally, as the two main legal systems governing private law in Canada.

I would add that this choice is defensible not only in terms of the principle of having equality between legal systems and the communities they underpin, but also from a practical standpoint.

It should be noted that the application of a province's private law as an additional legal regime, filling in gaps in federal law or supporting the application of federal laws, is something that facilitates access to rights and justice, notably in Quebec. In Quebec, most lawyers and jurists, Quebec notaries, among them, are trained exclusively in civil law. They do not know the common law concepts which apply in other provinces and territories. So, if Parliament had decided that common law rules would be the suppletive rule to federal law throughout Canada, even in Quebec, the work of lawyers and Quebec notaries would have become quite complex because, in federal matters, they would have been forced to apply concepts of private law they are not familiar with.

I think that Parliament's decision to recognize Quebec civil law as suppletive law is a fair and practical choice.

[English]

More specifically, why is a statute like Bill S-12 necessary to implement such a vision of bijuralism in Canada?

Could it be said that sections 8.1 and 8.2 of the Interpretation Act, which were adopted in 2001 in the context of the first harmonization act, are not enough? These sections simply say that, whenever private law concepts are needed to supplement or to implement provisions of a federal statute, we must refer to the rules of private law in force in the province, where the situation occurs. That means that, in Quebec, we would apply the civil law. Is that not enough?

In practice, it is a useful tool, but it cannot address the whole variety of situations that may arise in legal practice. Note that sections 8.1 and 8.2 apply unless otherwise provided by law. That has opened the door to courts to say, in any specific case, well,

Face à une situation comme celle-là, le Parlement est placé devant un dilemme : doit-il respecter le choix des différentes provinces d'appliquer un système juridique plutôt qu'un autre, ou doit-il plutôt tenter d'uniformiser le droit applicable dans les matières qui relèvent de sa compétence? Et si c'est le cas, lequel des deux systèmes juridiques en cause doit-il choisir?

Pour ma part, évidemment, j'approuve le choix qui a été fait depuis plusieurs années par le Parlement de respecter le système de droit privé de chaque province, le choix donc, au lieu de tenter d'imposer des normes qui seraient les mêmes à travers le Canada et qui, je pense qu'il faut le dire, seraient fort probablement celles de la common law, de respecter le choix du Québec d'avoir un système de droit civil et donc de traiter également le droit civil et la common law comme étant les deux systèmes juridiques principaux qui régissent le droit privé au Canada.

J'ajouterais que ce choix se défend non seulement sur le plan des principes, de l'égalité entre les systèmes juridiques et les communautés qui les sous-tendent, mais aussi sur le plan pratique.

Il faut bien comprendre que l'application du droit privé de la province comme droit supplétif, qui permet de combler les manques des lois fédérales ou de soutenir l'application des lois fédérales, c'est quelque chose qui rend plus facile l'accès au droit et à la justice, notamment au Québec. Au Québec, la plupart des avocats ou des juristes — des notaires, entre autres — sont formés exclusivement en droit civil. Ils ne connaissent pas les concepts de la common law, qui s'appliquent dans les autres provinces et territoires. C'est donc dire que, si le Parlement avait décidé que des règles de la common law seraient les règles supplétives qui complètent le droit fédéral à travers le Canada, même au Québec, il aurait rendu la tâche des avocats et des notaires québécois très complexe parce que, dans les domaines fédéraux, il les aurait forcés à appliquer des concepts de droit privé qu'ils ne connaissent pas.

Je crois que le choix du Parlement de reconnaître l'application du droit civil au Québec, à titre supplétif, c'est un choix qui est juste et pratique.

[Traduction]

Plus précisément, pourquoi un projet de loi comme le projet de loi S-12 est-il nécessaire pour mettre en œuvre une telle version du bijuralisme au Canada?

Est-ce à dire que les articles 8.1 et 8.2 de la Loi d'interprétation, laquelle a été adoptée en 2001 dans le contexte de la première loi d'harmonisation, ne suffisent pas? Ces articles disent simplement que, lorsque des concepts de droit privé sont nécessaires pour compléter ou mettre en œuvre des dispositions d'une loi fédérale, il faut renvoyer aux règles de droit privé en vigueur dans la province en question. Ainsi, au Québec, on appliquerait le droit civil. N'est-ce pas suffisant?

Dans la pratique, il s'agit d'un outil utile, mais il ne couvre pas toutes les situations qui peuvent survenir dans la pratique du droit. Il convient de noter que les articles 8.1 et 8.2 s'appliquent, sauf disposition contraire de la loi. Il a donc été rendu possible

there is a need for uniformity across Canada, or there is some intention that we can see in the act to be a complete code and to exclude the application of the civil code.

These arguments are made, I would say, from time to time, and it is very useful to have a specific harmonization, section by section, of existing federal statutes to prevent that sort of debate from taking place.

Let me give an example. In a recent issue of the *McGill Law Journal* there is an article by Professor David Duff, a specialist in taxation. He notes that the concept of property is somewhat different in the civil law than in the common law. Some provisions of the Income Tax Act that allow some deductions for the acquisition of property have different effects, for example, when they are applied to a business that obtains equipment through what we call leasing or un crédit-bail. You are not really the owner; you are leasing for a long period, like a photocopier, for example.

In Quebec, you are not the owner whereas, elsewhere in Canada, the law is that you are the owner. That has led to differential tax treatment, and that has even led Department of Justice lawyers to argue that we should disregard the civil law because it leads to different results when the Income Tax Act is applied in Quebec.

If an exercise, like the one we see in Bill S-12, had been applied to the Income Tax Act, we would not have had any need for discussions and debates of this sort, which have led to several cases being argued in the Tax Court of Canada and the Federal Court of Appeal.

I have not had the time to analyze in detail Bill S-12, but I see, in some cases, very useful examples of the harmonization exercise. For example, at proposed clause 13, it amends the Canada Business Corporations Act. Let us have a look at proposed subclause 13(1). You had the definition of security interest in English that referred only to common law concepts, whereas the corresponding definition in French referred only to civil law concepts.

That is a source of trouble because it is difficult to read the two versions of the act together. That is why there is an amendment here that will add the civil law terminology to the English version of the act, and the common law terminology to the French version of the act.

Now you have a provision that makes sense in the sense that it refers to both legal systems, so there is no confusion possible as to which system is applicable. It is clear that, here, Parliament wants the private law of the province to apply to this concept. You cannot make an argument that, by using the word "interest" or "charge on property" in the English version, Parliament had the intention of making the common law applicable in Quebec.

That is now made clear that this is not the case by Bill S-12. There are other examples of that.

pour les tribunaux de dire, dans des cas précis, qu'il faut qu'il y ait davantage d'uniformité au Canada, ou il y a intention de faire percevoir la loi comme un code complet et d'exclure l'application du Code civil.

Ces arguments sont utilisés, je dirais de temps à autre, et il est très utile de procéder à une harmonisation en bonne et due forme, article par article, des lois fédérales justement pour empêcher ce genre de débat.

Laissez-moi vous donner un exemple. Dans un numéro récent du *McGill Law Journal*, il y a un article du professeur David Duff, un spécialiste de l'imposition. Il note que le concept de la propriété est quelque peu différent dans le droit civil et dans la common law. Certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu qui accordent certaines déductions pour l'acquisition d'une propriété ont divers effets, par exemple, lorsqu'elles sont appliquées à une entreprise qui obtient de l'équipement au moyen de ce qu'on appelle un « crédit-bail », ou « leasing ». Vous n'êtes pas vraiment le propriétaire; vous louez à long terme, une photocopieuse, par exemple.

Au Québec, vous n'êtes pas le propriétaire tandis que, ailleurs au Canada, selon la loi, vous êtes le propriétaire. Ce phénomène a donné lieu à des traitements fiscaux différents, ce qui a même amené les avocats du ministère de la Justice à faire valoir que nous ne devrions pas tenir compte du droit civil parce qu'il donne lieu à des résultats différents lorsque la Loi de l'impôt sur le revenu est appliquée au Québec.

Si un exercice comme celui entrepris dans le projet de loi S-12 avait été appliqué à la Loi de l'impôt sur le revenu, des discussions et des débats de ce genre n'auraient pas eu lieu, et plusieurs causes n'auraient pas eu à être plaidées devant la Cour canadienne de l'impôt et la Cour d'appel fédérale.

Je n'ai pas eu le temps d'analyser le projet de loi S-12 en détail, mais je vois, dans certains cas, des exemples très utiles de cet exercice d'harmonisation. Par exemple, à l'article 13 proposé, on amende la Loi canadienne sur les sociétés par actions. Examinons ensuite le paragraphe 13(1) proposé. On avait la définition de sûreté en anglais, qui renvoyait seulement au concept de common law, et la définition en français, qui renvoyait seulement aux concepts de droit civil.

Il s'agit d'une source de différends, parce qu'il est difficile de lire les deux versions de la loi ensemble. Voilà la raison d'être de l'amendement qui ajoutera la terminologie de droit civil à la version anglaise de la loi, et la terminologie de common law à la version française de la loi.

On a maintenant une disposition qui a du sens parce qu'elle renvoie aux deux systèmes juridiques, alors il n'y a aucune confusion possible à savoir quel système s'applique. Il est clair, ici, que le Parlement veut que le droit privé de la province s'applique à ce concept. On ne peut pas faire valoir que, en utilisant le mot « interest » (intérêt) ou « charge on property » (charge grevant un bien) dans la version anglaise, le Parlement avait l'intention de rendre la common law applicable au Québec.

Avec le projet de loi S-12, il est maintenant clair que ce n'est pas le cas. Il y a aussi d'autres exemples.

Another interesting example is in the amendments to the Expropriation Act at proposed clause 127. I will draw your attention to proposed subclause 127(5). That now makes it clear that, in Quebec, what can be expropriated is an immovable real right, which is a civilian concept, whereas in the rest of Canada what can be expropriated is an interest in land.

Now there is no confusion possible with respect to what Parliament intended to be the applicable law that underpins the Expropriation Act when it is applied in Quebec or elsewhere in Canada.

I do not want to go into any more detail, but these are essentially the remarks that I wanted to make to support the general idea of Bill S-12 as being a valuable legislative exercise.

[Translation]

Thank you very much. I can now take your questions in either official language.

[English]

Senator Wallace: I do not have any questions at this point. Thank you for your presentation.

[Translation]

Senator Carignan: Thank you, Professor Grammond, for your attendance here and your explanation of the fundamentals. I think it is always important to understand the basic underpinnings of what we do here in Parliament, specifically with respect to harmonization laws.

I am concerned about one thing. Given that we have two different civil law regimes, federal law could technically be applied differently in Quebec than the rest of Canada —

Mr. Grammond: Yes.

Senator Carignan: ...and have different effects. Is that normal? Is it a good thing? I would like you to give us some examples. It creates two classes of people; in any case, there are two different types of impact from this.

Mr. Grammond: I can give you this example of a rather sad story. A public service retiree who is killed by her husband, or perhaps it is the other way around, I cannot recall; it was a case of manslaughter. The problem was that the surviving spouse, who was also the offender, wanted to take advantage of federal provisions on pensions for public service retirees and wanted to claim a pension as the surviving spouse. The question arose as to whether or not this person could be considered the heir to the deceased spouse, which would have, within the meaning of federal law, given the offender the right to pension payments.

Under common law, the response would have been that in such a case, the person would have been unworthy of the inheritance. In civil law, unworthiness to inherit only applies to cases of murder or attempted murder. In this case, the individual pleaded

Citons notamment les modifications à la Loi sur l'expropriation à l'article 127 proposé. Je vais porter votre attention au paragraphe 127(5) proposé. Il est maintenant clair qu'au Québec, ce qui peut être exproprié est un droit réel immobilier, un concept du droit civil, tandis que dans le reste du Canada, ce qui peut être exproprié est un intérêt foncier.

Il n'y a aucune confusion possible désormais relativement aux intentions du gouvernement en ce qui a trait à la loi applicable sous-tendant la Loi sur l'expropriation lorsqu'elle est appliquée au Québec ou ailleurs au Canada.

Je ne veux pas entrer davantage dans les détails, mais voilà essentiellement les remarques que je tenais à faire pour soutenir de façon générale le projet de loi S-12 comme étant un exercice législatif utile.

[Français]

Merci beaucoup. Je suis disponible pour répondre à vos questions dans l'une ou l'autre des langues officielles.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je n'ai pas de question pour l'instant. Je vous remercie de votre exposé.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je vous remercie, professeur Grammond, de votre présence ici pour nous expliquer un peu les fondements. C'est toujours important, je pense, de savoir d'où vient la base de ce qu'on fait comme travail ici, particulièrement au niveau de la loi d'harmonisation.

Quelque chose me tracasse. Compte tenu qu'on a deux régimes différents de droit civil, la loi fédérale peut techniquement s'appliquer différemment au Québec ou dans le reste du Canada ...

M. Grammond : Oui.

Le sénateur Carignan : ... et avoir des effets distincts. Est-il normal que ce soit ainsi? Est-ce bien que ce soit comme cela? J'aimerais que vous nous donniez des exemples. Cela crée deux catégories de personnes; en tout cas, il y a deux types d'impacts possibles.

M. Grammond : Je vous donne comme exemple une triste affaire. On parle d'une retraitée de la fonction publique, qui est victime d'un homicide involontaire de la part de son époux — ou c'est l'inverse, je ne me rappelle plus exactement. Le problème c'est que le conjoint survivant, qui était aussi l'agresseur, a voulu se prévaloir des dispositions des lois fédérales sur les pensions du personnel de la fonction publique pour réclamer la pension de conjoint survivant. Et la question s'est posée de savoir si cette personne peut se dire héritière de la personne décédée, ce qui lui aurait donné, au sens du droit fédéral, le droit d'obtenir un paiement du plan de pension.

En common law, la réponse aurait été que dans un tel cas, la personne aurait été indigne de succéder. En droit civil, l'indignité successorale n'est que pour le meurtre ou la tentative de meurtre. Or, ici, la personne a plaidé coupable à une accusation d'homicide

guilty to homicide. So, the Federal Court of Appeal ruled that in this matter, one of the first illustrations of bijuralism in the modern era, if I may say, civil law should apply because federal law does not define inheritance and must clearly be supplemented by Quebec private civil law, in this case. This civil law had to be applied even if it led to a result that is other than that which would have occurred were the crime to have been committed in Ontario.

You are asking whether it is unfair and creates classes of citizens? My response to that would be that it is an inherent effect of federalism. To the extent that we have a country where civil law falls within provincial jurisdiction, we accept, generally speaking, that people will be treated differently depending on their province of residence.

I can tell you that, in general, civil law and common law lead to relatively similar result in most cases. As I say to my students, a contract is a contract, be it under the civil law or common law. But from time to time, there are small differences which we must accept, I believe, as being a necessary outcome of each province's freedom to define its private law.

And to get back to my examples, if we consider it unfair that a person in Québec is not declared unworthy in cases of manslaughter rather than murder, it is up to the National Assembly to amend the Civil Code in this way, which would be in accordance with the distribution of powers provided under our Constitution.

For this reason, I would say that it is not unfair and does not create a multi-tier system beyond that which would be a necessary outcome of federalism.

Senator Joyal: Good day, Professor Grammond. I would be tempted to complete your explanation in response to Senator Carignan's question by pointing to other federal statutes which recognize that provinces have the capacity to adapt federal goals to the particular context in a given province. That is the case under the Young Offenders Act where the lieutenant-governor in council may decide to determine criteria within which the purpose of the act will be applied.

So, it is possible that even within federal legislation, provinces may be recognized to have the capacity to determine for themselves variations in the application of objectives which are otherwise established for the country as a whole.

So, the goal is not strictly to ensure comparable enforcement of the law, but also to adapt the law to specific conditions in provinces where the federal government legislates in areas already covered under section 92 of the Constitution.

I think this is something that already exists within federal law above and beyond what is to be found in S-12, pursuant to sections 8.1 and 8.2 of the Interpretation Act. It already exists in other areas.

involontaire. Donc, la Cour d'appel fédérale a dit, dans cette affaire — qui est une affaire qui a été un peu l'une des premières illustrations du bijuridisme de l'époque moderne si je peux dire —, devoir appliquer le droit civil puisque la loi fédérale ne définit pas les successions, et qu'elle doit manifestement être complétée par le droit civil privé de la province en question, donc le Québec, en l'occurrence. Et c'est le droit civil qui doit être appliqué même si cela donne lieu à un résultat qui est différent de ce qui serait survenu si l'affaire s'était produite en Ontario.

Vous me demandez si c'est injuste et si cela crée différentes catégories de citoyens? Ma réponse est que c'est un effet inhérent du fédéralisme. Dans la mesure où nous avons un pays où le droit civil relève de la compétence des provinces, nous acceptons, de façon générale, que les personnes seront traitées différemment selon leur province de résidence.

Je peux vous dire que, en général, le droit civil et la common law mènent à des résultats qui sont relativement semblables dans la plupart des cas. Comme je le dis à mes étudiants, un contrat est un contrat, qu'on soit en droit civil ou en common law. Mais parfois, il y a des petites différences et il faut les accepter, je crois, comme étant une conséquence nécessaire de l'autonomie de chaque province dans la définition de son droit privé.

Et pour revenir à mon exemple, si jamais on estime qu'il est injuste qu'une personne au Québec ne soit pas déclarée indigne à la suite d'un homicide involontaire plutôt que d'un meurtre, il appartient à l'Assemblée nationale de modifier le Code civil en conséquence et on aura alors respecté la répartition des pouvoirs prévue dans notre Constitution.

Pour cette raison, je dirais que ce n'est pas injuste et que cela ne crée pas des catégories de citoyens au-delà de ce qui est une conséquence nécessaire du fédéralisme.

Le sénateur Joyal : Bienvenue professeur Grammond. Je serais tenté de compléter votre explication à la question du sénateur Carignan par l'exemple d'autres statuts fédéraux, d'autres lois fédérales qui reconnaissent aux provinces la capacité d'adapter les objectifs fédéraux au contexte particulier d'une province. C'est le cas dans la Loi sur les jeunes contrevenants où le lieutenant-gouverneur en conseil peut décider de déterminer lui-même des critères à l'intérieur desquels les objectifs de la loi vont être appliqués.

Donc, c'est possible que même dans des lois fédérales, on reconnaisse aux provinces la capacité de déterminer pour elles-mêmes des variations dans l'application d'objectifs qui sont par ailleurs établis pour l'ensemble du pays.

Donc, cela n'existe pas seulement, à mon avis, dans l'objectif d'assurer une application comparable du droit, mais également une adaptation du droit aux conditions particulières des provinces lorsque le fédéral légifère dans des domaines déjà couverts sous l'article 92 de la Constitution.

Je pense que c'est un élément qui existe déjà dans le droit fédéral au-delà de ce que contient le projet de loi S-12, en vertu des articles 8.1 et 8.2 de la Loi d'interprétation. Cela existe déjà dans d'autres domaines.

My question has more to do with the courts' interpretation of section 8.1, which I will read as follows in French:

[...] Le droit civil et la common law font pareillement autorité et sont tous deux sources de droit en matière de propriété et de droits civils au Canada et, s'il est nécessaire de recourir à des règles, principes ou notions appartenant au domaine de la propriété et des droits civils en vue d'appliquer l'application d'un texte dans une province, il faut, sauf règle de droit s'y opposant [...]

My question bears on the interpretation of this exemption, because it is an exemption, on which we must legislate. Because the English version reads as follows:

[English]

... unless otherwise provided by law.

[Translation]

This therefore means that Parliament has to have specifically expressed it. Since the passage of this provision of the Interpretation Act, in 2001, to your knowledge, has Parliament ever found an exemption with respect to the quality of both legal systems when it comes to interpreting civil property rights?

Mr. Grammond: First off, I will react to your remark, which was not a question. Yes, I am aware of this situation and I would simply add that the Supreme Court has already recognized that it was not a violation of equality rights to have federal law enforced differently from one province to the next, for instance, in the case that you mention, where the Young Offenders Act applied according to the provision taken by the attorneys general of each province.

Your question is in two parts. First of all, I have not done a comprehensive analysis of federal legislation to see whether there have ever been exemptions to section 8.1. However, I can say that in a general sense, maritime law in Canada is an example of Parliament applying identical standards throughout the country, standards which are generally considered to be inspired by common law even though maritime law could be construed as a third system. The Quebec Civil Code does not apply in this area even in cases of collisions between two pleasure crafts.

Senator Joyal: In waters that are under provincial jurisdiction?

Mr. Grammond: Precisely. That would mean that if two boats were to collide on a lake, somewhere in Lanaudière or the Lower St. Lawrence, in theory, their lawyers would have to base their arguments on common law notions rather than civil law ones. This case may seem to be an anomaly.

With respect to the interpretation of section 8.1, "unless otherwise provided by law," as you point out, Parliament could pass legislation prescribing that the same rule apply throughout the country.

Ma question est plutôt reliée à l'interprétation que les tribunaux ont donnée à l'article 8.1, que je cite :

[...] Le droit civil et la common law font pareillement autorité et sont tous deux sources de droit en matière de propriété et de droits civils au Canada et, s'il est nécessaire de recourir à des règles, principes ou notions appartenant au domaine de la propriété et des droits civils en vue d'appliquer l'application d'un texte dans une province, il faut, sauf règle de droit s'y opposant [...]

Ma question est sur l'interprétation de cette exception, parce que c'est une exception, qu'il faut évidemment légiférer. Parce que dans la version anglaise, on dit :

[Traduction]

[...] sauf disposition contraire de la loi.

[Français]

Cela signifie donc que le Parlement doit l'avoir nommé exprimé. Est-ce que, à votre connaissance, c'est arrivé depuis l'adoption de cette disposition de la Loi d'interprétation, en 2001, que le Parlement a fait une exception à l'égalité des deux systèmes juridiques eu égard à l'interprétation à la propriété des droits civils?

M. Grammond : D'abord, je vais réagir à votre remarque qui n'était pas une question. Oui, je suis au courant de cette situation et j'ajouterais simplement que la Cour suprême a déjà reconnu que ce n'était pas une violation du droit à l'égalité qu'une loi fédérale s'applique différemment d'une province à l'autre, par exemple dans le cas que vous mentionnez, où la Loi sur les jeunes contrevenants s'appliquait différemment selon les dispositions prises par les procureurs généraux de chaque province.

Votre question a deux volets. D'abord, je n'ai pas fait une analyse exhaustive de la législation fédérale pour voir si on avait fait des exceptions à l'article 8.1. Par contre, je peux dire que de façon générale, le droit maritime au Canada est un exemple où le Parlement applique un ensemble de normes identiques à travers le pays, qui sont généralement considérées comme étant davantage inspirées par la common law même si on pourrait prétendre que le droit maritime constitue un troisième système. On a écarté l'application du Code civil au Québec en matière maritime et ce, même dans des cas qui impliquent des collisions entre bateaux de plaisance.

Le sénateur Joyal : Dans les eaux sous juridiction provinciale?

M. Grammond : Exactement. Ça peut vouloir dire que si deux particuliers ont un accident de bateau sur un lac, quelque part dans Lanaudière ou au Bas-Saint-Laurent, en théorie leurs avocats vont devoir se fonder sur des notions de common law et non pas de droit civil. C'est un cas qui peut sembler être une anomalie.

Pour ce qui est de l'interprétation de l'article 8.1 à savoir ce qu'est une « règle de droit s'y opposant », comme vous le soulignez ça peut être un article de loi adopté par le Parlement qui dirait, par exemple, que la même règle va s'appliquer à travers le pays.

In fact, Professor Duff, in his article, said that Parliament should perhaps act to bridge civil and common law and find a standardized way of dealing with lease contracts under the Income Tax Act. It is an invitation to legislate in a way that sets aside both legal systems.

That said, the Supreme Court has, on occasion, found “unless otherwise provided by law” within the general interpretation of an act. For instance, in a 2006 decision on the bankruptcy of Canada 3000, the issue of whether federal legislation on security interests for aircraft should be applied to Quebec while considering provisions of the Civil Code was raised. The Supreme Court dismissed the issue by saying that in such cases, federal law was complete. According to the Supreme Court’s interpretation, the legislator wanted people to find a solution to the problem within the act and not by referring to provisions provided within one province’s specific private law.

This resulted in the non-application of the Civil Code and in some way, in the standardization of applicable law in Canada. I have not conducted a comprehensive analysis, but I would imagine that when the Supreme Court interprets this act without considering provincial law, it does so mainly by using private law concepts within the common law, if only because a majority of Supreme Court justices come from the common law tradition or because of other institutional reasons. For instance, if the act is applied in Ontario, no one will think to wonder what the Civil Code has to say about it and the common law will be applied without any questions being asked on the interaction between the two legal systems. In my opinion, this type of reasoning effectively marginalizes the Civil Code.

For this reason, I find the provisions of the bill you are considering useful as they will specifically, in every section, say that the Civil Code must apply in Quebec and that concepts of civil law will be used in Quebec.

Senator Joyal: Was the University of Ottawa faculty of law consulted in the drafting of this bill? Were you part of the group of professional institutions consulted?

Mr. Grammond: Not in the drafting of the bill, to my knowledge. It may be, however, that common law section professors may have taken part in it, but I do not know. Obviously, over the years, the University of Ottawa has supported and taken part in a number of efforts to promote bijuralism. I know that some professors have collaborated with the Department of Justice at various stages in the harmonization project.

I, for my part, can tell you that the civil law section is proud to offer, to Department of Justice officials, who are common law jurists, a supplementary civil law training program in English so as to make civil law accessible to everyone, independently of the language obstacle many people face.

D’ailleurs, dans son article, le professeur Duff disait que le Parlement devrait peut-être intervenir pour écarter la différence entre le droit civil et la common law et déterminer de façon uniforme comment on va traiter les contrats de crédit-bail au sens de la Loi sur l’impôt. C’est une invitation à légiférer d’une manière qui écarterait les deux systèmes de droit.

Par contre, la Cour suprême a, à l’occasion, adopté des raisonnements qui consistent à trouver cette règle de droit s’y opposant dans l’interprétation générale d’une loi. Par exemple, dans une affaire jugée en 2006, la faillite de Canada 3000, se posait la question de savoir si une loi fédérale portant sur les sûretés sur les avions devait être appliquée au Québec en tenant compte des dispositions du Code civil. Et la Cour suprême a refusé en disant que dans un tel cas la loi fédérale était un code complet. Selon l’interprétation qu’en a fait la Cour suprême, le législateur a voulu que l’on trouve la solution au problème à l’intérieur de la loi et non pas en référant aux dispositions prévues dans le droit privé d’une province en particulier.

Cela a pour résultat d’écarter l’application du Code civil et d’uniformiser, en quelque sorte, le droit applicable au Canada. Je n’ai pas fait d’étude exhaustive, mais je suppose que lorsque la Cour suprême va interpréter cette loi indépendamment du droit des provinces, elle va le faire principalement en utilisant des concepts de droit privé issus de la common law, ne serait-ce parce qu’une majorité des juges de la Cour suprême sont issus de la tradition de common law ou à cause d’autres facteurs institutionnels. Par exemple, si la loi est appliquée en Ontario, personne n’aura l’idée de se demander ce que dit le Code civil et on va appliquer la common law sans se poser de questions sur l’interaction entre les deux systèmes de droit. À mon avis, ce genre de raisonnement a pour effet de marginaliser le Code civil.

C’est la raison pour laquelle je trouve utiles les dispositions d’un projet de loi comme celui-ci, qui vont spécifiquement, article par article, dire qu’on doit appliquer le Code civil au Québec ou qu’on va utiliser des concepts de droit civil au Québec.

Le sénateur Joyal : Est-ce que la Faculté de droit de l’Université d’Ottawa a été consultée pour la rédaction de ce projet de loi? Avez-vous fait partie du groupe d’institutions professionnelles consultées?

M. Grammond : Pas dans la rédaction de ce projet de loi, pas à ma connaissance. Il se peut toutefois que des professeurs de la section de common law y aient participé, mais je ne suis pas au courant. Évidemment, au fil des ans, l’Université d’Ottawa a appuyé et a participé à divers efforts qui visent à promouvoir le bijuridisme. Je sais que certains professeurs ont collaboré avec le ministère de la Justice à différentes étapes du projet d’harmonisation.

Quant à moi, je peux vous dire que la section de droit civil est fière d’offrir aux fonctionnaires du ministère de la Justice, qui sont des juristes de la common law, un programme de formation complémentaire en droit civil en anglais pour le rendre le droit civil accessible à tous ces gens, indépendamment de l’obstacle linguistique auquel se butent bien des gens.

In my opinion, this contributes to the dissemination of civil law throughout Canada and perhaps even to a more open attitude to issues of bijuralism.

Senator Joyal: In your opinion, what is the potential impact of the cohabitation of both systems in the same federal statute on legal education in the law schools of Canada?

Mr. Grammond: I think the cohabitation of common law and civil law terms will force people outside Quebec to realize that there is a legal system other than the common law system in Canada, and will force people to realize that they have to ask themselves questions about the interaction between civil law and common law.

As my colleague from the Université de Montréal, Jean-François Gaudreault-Desbiens, pointed out in his book entitled *Les solitudes du bijuridisme*, very often, outside Quebec, the question does not even come up. The common law is applied automatically, and ultimately only in Quebec do people ask themselves whether the civil law should be applied to supplement federal legislation in any given case. And since the issue only comes up in Quebec, it must be met with blank stares when raised outside Quebec.

Having civil law terms in federal legislation or provisions like the one I referred to earlier, stating explicitly that civil law concepts must be applied in Quebec and common law concepts must be applied outside Quebec, will remind everyone all across Canada of the existence of bijuralism and of the need to ask the necessary questions when dealing with problems involving the interaction between private law and federal legislation.

[English]

Senator Joyal: May I continue?

The Chair: I will put you down for a second round. Senator Baker is waiting and I have a question to put.

Senator Baker: I will be quick. I noticed, Mr. Grammond, that last month the Supreme Court of Canada decided two cases that you were directly involved in. In both cases, the Supreme Court of Canada noted what a great job you had done on your factum.

Mr. Grammond: Thank you.

Senator Baker: I wanted to put that on the record.

In view of what you have said as to the interpretation of section 8.1 of the Interpretation Act, I would like to read you a sentence from the Federal Court of Appeal in *Bouchard v. Canada*, 2009, paragraph 17:

According to sections 8.1 and 8.2 of the *Interpretation Act*, it is appropriate to refer to the civil law when it is “necessary” to do so, except where “otherwise provided by the law” . . .

À mon avis, cela contribue à la diffusion du droit civil à travers le Canada et peut-être aussi à une attitude plus ouverte envers les questions de bijuridisme.

Le sénateur Joyal : Selon vous, quel impact peut avoir la cohabitation, dans un même statut fédéral, des deux systèmes au niveau de l’enseignement du droit dans les facultés au Canada?

M. Grammond : Je crois que la cohabitation des termes des termes de common law et de droit civil va forcer les gens de l’extérieur du Québec à réaliser qu’il existe un autre système de droit que la common law au Canada, et va forcer les gens à réaliser qu’il faut se poser des questions quant à l’interaction entre le droit civil et la common law.

Comme le soulignait mon collègue de l’Université de Montréal, Jean-François Gaudreault-Desbiens, dans un ouvrage intitulé *Les solitudes du bijuridisme*, bien souvent, à l’extérieur du Québec on ne se pose même pas la question. On applique la common law sans même y réfléchir, et ce n’est finalement qu’au Québec qu’on doit se demander s’il s’agit d’un cas où on devrait appliquer le droit civil comme droit supplétif à la législation fédérale. Et puisqu’on ne se pose la question qu’au Québec, on doit alors faire face à une certaine incompréhension lorsqu’il est mention de ces questions à l’extérieur du Québec.

La présence de termes de droit civil dans la législation fédérale ou la présence de dispositions dont celle que j’ai citée plus tôt, qui dit explicitement que les concepts de droit civil doivent être appliqués au Québec et que les concepts de common law doivent être appliqués à l’extérieur du Québec, va rappeler à tout le monde à travers le Canada l’existence du bijuridisme et la nécessité de se poser les questions qui s’imposent lorsqu’on aborde des problèmes d’interaction entre le droit privé et la législation fédérale.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Puis-je continuer?

La présidente : Je vais inscrire votre nom pour le deuxième tour. Le sénateur Baker attend et il a une question à poser.

Le sénateur Baker : Je ne prendrai pas beaucoup de temps. J’ai remarqué, monsieur Grammond, que le mois dernier, la Cour suprême du Canada a rendu des décisions dans deux causes auxquelles vous avez directement participé. Dans les deux cas, la Cour suprême du Canada a noté que vos mémoires étaient excellents.

M. Grammond : Je vous remercie.

Le sénateur Baker : Je voulais le dire aux fins du compte rendu.

À la lumière de ce que vous avez dit relativement à l’interprétation de l’article 8.1 de la Loi d’interprétation, je tiens à vous lire une phrase de la décision rendue par la Cour d’appel fédérale dans l’affaire *Bouchard c. Canada*, 2009, au paragraphe 17 :

Selon les articles 8.1 et 8.2 de la Loi sur l’interprétation, il est approprié de faire référence au droit civil lorsqu’il est « nécessaire » de le faire et lorsqu’il n’existe aucune « règle de droit s’y opposant » [...]

Then it says, "see on this point *St-Hilaire v. Canada*. . . ."

In effect, then, the burden would be on the applicant or the appellant, whichever point it would be, to show that it is necessary to incorporate the civil law notions on which the applicant relies, and that there is no provision to the contrary in federal law. Is that correct?

Mr. Grammond: Usually we speak about burdens with respect to evidence, not with respect to the law itself. There is not necessarily a presumption or a burden that you must discharge before you apply the civil code. I would say that it goes without saying that, whenever a federal statute uses a concept of the private law, like a contract or an agent, in order to know what that means, you must refer to the private law. You would then refer to the private law of the province concerned.

I think the problem is that lawyers, especially lawyers for the federal government but also for other parties, have a tendency to fall back on the equality argument and say it does not make sense to have a federal statute that does not apply evenly across Canada. That is often seen as a reason to hold that there is a rule of law to the contrary. A rule of law is not necessarily statute law; it may also be a rule of judge-made law, common law.

For example, in the *Canada 3000* case in the Supreme Court of Canada in 2006, the court said that we are dealing with airplanes and it makes sense to have the same law apply throughout Canada — therefore, we will decide that there is a rule to the contrary and that we will not refer to the civil code. I think the idea of necessity in section 8.1 refers to the idea that a federal statute uses private law concepts without defining them and, therefore, it is necessary to go to the private law of the province concerned to find that definition. That is what the necessity is.

Senator Baker: Of recent cases involving, for example, bigamy, which is topical in the news, with respect to section 290 of the Criminal Code, it is necessary to go to provincial law to determine what the parameters or the definition of marriage is. I will ask you to comment on it in this respect regarding a specific comment that was made in a case last month of the Quebec court in *Kairouz*, 2010 CarswellQue 5497. It is at paragraph 73. It states this:

But one could have thought that the reform of the *Civil Code of Quebec*, which began in 1991 and came into force in 1994, or at least the adoption by the Canadian Parliament in 2001 of the *Federal Law-Civil Law Harmonization Act, No. 1*, would provide an opportunity to clarify the issue of the sanction applicable to bigamous marriages. But that was not the case. On the contrary, the debate has since taken another course. The authors fascinatingly said that, since the harmonization legislation prohibits bigamous marriage but does not provide a way of sanctioning a marriage contracted in violation of that prohibition, the question is whether the former theory of non-existence should be recycled

It is a continuous process, is it not, of interpretation and application?

Puis on dit, « voir à cet égard *St-Hilaire c. Canada*... ».

Ainsi, l'appelant ou le demandeur, selon le cas, aurait le fardeau de démontrer qu'il est nécessaire d'incorporer les notions de droit civil auxquelles se fie l'appelant, et qu'il n'y a pas de disposition indiquant le contraire dans la loi fédérale. Ai-je raison?

M. Grammond : Habituellement, on parle de fardeau pour ce qui est de la preuve, et non pas pour ce qui est de la loi comme telle. Il n'y a pas vraiment de présomption ou de fardeau dont il faut s'acquitter avant d'appliquer le Code civil. Il va sans dire que toutes les fois qu'une loi fédérale renvoie à un concept de droit privé, comme un contrat ou un représentant, il faut se reporter au droit privé pour en connaître la signification. On renverrait ensuite au droit privé de la province en question.

Je crois que le problème, c'est que les avocats, surtout les avocats du gouvernement fédéral, mais aussi ceux d'autres parties, ont tendance à s'en remettre à l'argument de l'égalité en disant qu'il est insensé d'avoir une loi fédérale qui ne s'applique pas de la même façon partout au Canada. C'est souvent perçu comme une raison pour soutenir qu'il y a une règle de droit contraire. Une règle de droit n'est pas nécessairement un texte législatif; il peut aussi s'agir d'une règle de droit jurisprudentielle, de common law.

Par exemple, dans l'affaire *Canada 3000*, en 2006, la Cour suprême du Canada a dit qu'il était question en l'espèce d'avions et qu'il était sensé d'appliquer la même loi partout au Canada — ainsi, nous allons décider qu'il y a une règle contraire et que nous n'allons pas renvoyer au Code civil. Je crois que l'idée de la nécessité à l'article 8.1 renvoie à l'idée selon laquelle une loi fédérale a recours à des concepts de loi privée sans les définir; ainsi, il est nécessaire de consulter le droit privé de la province concernée pour trouver cette définition. Voilà la nécessité.

Le sénateur Baker : Pour les cas récents portant par exemple sur la bigamie, un sujet d'actualité, relativement à l'article 290 du Code criminel, il est nécessaire de consulter le droit provincial pour déterminer les paramètres ou la définition du mariage. Je vais vous demander de vous prononcer sur un commentaire précis qui a été formulé le mois dernier à la Cour du Québec dans l'affaire *Kairouz*, 2010 CarswellQue 5497. C'est au paragraphe 73, qui se lit comme suit :

Or, on aurait pu croire que la réforme du Code civil du Québec, amorcée en 1991 et entrée en vigueur en 1994, ou du moins l'adoption par le Parlement canadien en 2001 de la Loi d'harmonisation n° 1 du droit fédéral avec le droit civil, fournirait l'occasion de clarifier l'enjeu de la sanction applicable aux mariages bigames. Mais tel ne fut pas le cas. Au contraire, le débat a depuis pris une autre orientation. Étonnamment, les auteurs ont dit qu'étant donné que la Loi d'harmonisation interdit le mariage bigame, mais qu'elle ne prévoit pas la façon dont doit être sanctionné le mariage conclu en contravention de cette prohibition, la question est de savoir si l'ancienne théorie de l'inexistence devrait être recyclée [...]

Il s'agit d'un processus continu d'interprétation et d'application, n'est-ce pas?

Mr. Grammond: Yes.

Senator Baker: It becomes increasingly difficult at times when you have this complexity in which you are applying a federal law, but you must apply a provincial law in order to affect a solution.

Mr. Grammond: That is correct. I have not read this judgment, but because of the paragraph number you mentioned, I can assume it is a long one.

Senator Baker: Yes, it is. It is like one of the judgments you are normally involved in.

Mr. Grammond: However, the *Christensen* case is only three paragraphs.

Senator Baker: Yes, that is right; one page.

Mr. Grammond: However, this particular issue is complex for one particular reason: Marriage and family law is usually seen as a part of private law and, therefore, under provincial jurisdiction. However, section 91.26 of the Constitution Act carves out a tiny bit of that, the very definition of marriage, which leads to a somewhat you could say bizarre situation where you have a civil code in Quebec that regulates marriage, that deals with the consequences of marriage, but that does not define it. That is to be found in sections 5 to 7 of the first harmonization act.

It may be that, as the judge in this case was pointing out, we did not think about all the consequences of enacting a particular rule, a simple rule in this piece of federal legislation without thinking through all its implications with respect to the rest of the civil code and, in particular, with respect to bigamy, if this is the case I am thinking of. Is this a case that was rendered here in Gatineau?

Senator Baker: Yes, it is.

Mr. Grammond: I heard about this story, and it is a highly complex one.

Senator Baker: Yes, it is complex.

Mr. Grammond: It is bizarre at times. It is always difficult.

I understand the perspective of parliamentarians who make laws and who try to foresee the consequences of the laws they are adopting with various situations that may arise. However, we see it is impossible to make specific provisions for everything. There will always be a need for someone who exercises some sort of discretion or judgment in the application and interpretation of the law. That was probably one hard case in which everything had to be turned over and over again.

[Translation]

Senator Chaput: I really appreciate what you have told us so far, professor. Thank you very much, it is very interesting and fascinating to me, as a non-lawyer.

Mr. Grammond: You are welcome.

M. Grammond : Oui.

Le sénateur Baker : Le processus est de plus en plus difficile parfois, lorsque vous avez des cas complexes où vous appliquez une loi fédérale, mais où vous devez appliquer une loi provinciale pour trouver une solution.

M. Grammond : Vous avez raison. Je n'ai pas lu la décision, mais compte tenu du numéro de paragraphe que vous avez cité, je présume qu'elle est longue.

Le sénateur Baker : Oui, en effet. Tout comme les décisions auxquelles vous êtes normalement associé.

M. Grammond : Toutefois, l'affaire *Christensen* ne comptait que trois paragraphes.

Le sénateur Baker : Oui, vous avez raison; une page.

M. Grammond : Toutefois, cette cause en particulier est complexe pour une raison particulière : le mariage et le droit de la famille sont habituellement perçus comme faisant partie du droit privé et, ainsi, comme relevant de la compétence provinciale. Toutefois, l'article 91.26 de la Loi constitutionnelle façonne une très petite partie de la définition même du mariage, ce qui mène à des situations quelque peu bizarres lorsqu'on a le Code civil du Québec qui régit le mariage, qui porte sur les conséquences du mariage, mais qui ne le définit pas. Cela se trouve aux articles 5 à 7 de la première loi d'harmonisation.

Peut-être que, comme le juge dans cette affaire l'a signalé, nous n'avons pas pensé à toutes les conséquences liées à l'adoption d'une règle en particulier, une règle simple dans cette loi fédérale, ni à toutes les conséquences en ce qui a trait au reste du Code civil et en particulier, à la bigamie, s'il s'agit du cas auquel je pense. S'agit-il d'une décision rendue ici à Gatineau?

Le sénateur Baker : Oui.

M. Grammond : J'ai entendu parler de cette cause, et elle est très complexe.

Le sénateur Baker : Oui, elle est complexe.

M. Grammond : C'est bizarre parfois. C'est toujours difficile.

Je comprends la perspective des parlementaires qui adoptent des lois et qui tentent de prévoir les conséquences des lois qu'ils adoptent selon les diverses situations qui peuvent survenir. Toutefois, nous voyons qu'il est impossible de tout prévoir. Quelqu'un devra toujours exercer une certaine discrétion ou porter un certain jugement dans l'application et l'interprétation de la loi. Il s'agissait probablement d'une cause difficile où tout a dû être examiné sous tous les angles.

[Français]

Le sénateur Chaput : J'apprécie beaucoup ce que vous nous avez dit jusqu'à présent, professeur. Merci beaucoup, c'est très intéressant et fascinant pour moi qui ne suis pas avocate.

M. Grammond : Je vous en prie.

Senator Chaput: Canada is founded on the coexistence of the French and the English, and the harmonization process allows for the coexistence of the two systems, civil law in French in Quebec and common law, which is the English system. It allows for respect for both systems and treats the two main systems equally. It must not be very easy to deal with one system written in English and the other written in French.

I would like to know, professor, what effect the harmonization may have or has had on the evolution of the terminology. The common law, I assume, at some point, has to be translated into French and the civil law has to be translated or rewritten into English. So what is the effect of harmonization on terminology?

Mr. Grammond: You raise an excellent point. This whole harmonization exercise has been an opportunity to step up our efforts to bring alive the common law in French, because there are actually a million francophones outside Quebec, living in common law provinces, and so a fair number of francophone lawyers practise common law. And you quite rightly point out that for these people, the terminology is quite a challenge because the common law system was developed in English.

As for civil law, the situation is perhaps less one-sided, because the civil law system originated in Latin, and then went on to exist in many different languages, including German, French, Spanish and even languages of other continents. But as far as Quebec goes, there is a tendency to equate civil law and the French language, and this equation ignores the fact that in Quebec, there are many English-speaking lawyers who practise civil law in English.

The harmonization exercise has been an opportunity to ask ourselves questions about how civil law should be read in English and how we should translate concepts where the terminology in French is very well known but is sometimes lacking in English or has not been thought through all the way. At the University of Ottawa, we have, to a certain extent, taken it upon ourselves to encourage the dissemination of civil law in English; and we have a teaching program in English. We also try to produce publications on civil law in English.

Senator Chaput: One final question: In your opinion, has this been a positive initiative to date?

Mr. Grammond: Certainly.

Senator Chaput: To enable both parties to better understand the terminology and definition of the system?

Mr. Grammond: Certainly. There is still a lot of work to do, but we should underscore the efforts made to state explicitly what, despite more than 125 years of living together has never before been said, namely, that there are two private law systems and that we must use the system germane to the province in order to enforce federal legislation.

Senator Chaput: Thank you.

Le sénateur Chaput : Le Canada est fondé sur la coexistence des Français et des Anglais et le processus d'harmonisation permet justement la coexistence de ces deux systèmes, le droit civil en français du Québec et la common law qui est le système anglais. Cela permet le respect de ces deux systèmes et cela traite également les deux systèmes principaux. Ça ne doit pas être très facile de pouvoir composer avec un système écrit en anglais et l'autre qui a été écrit en français.

J'aimerais savoir, professeur, quel effet cette harmonisation peut avoir ou a eu sur l'évolution de la terminologie. La common law, je présume, à un moment donné, doit être traduite en français et le droit civil doit être traduit ou réécrit en anglais. Alors quel est l'effet de cette harmonisation sur la terminologie?

M. Grammond : Vous soulevez un excellent point. Tout cet exercice d'harmonisation a été une occasion d'intensifier les efforts qu'on a faits pour permettre à la common law de vivre en français, car, effectivement, il y a un million de francophones à l'extérieur du Québec, qui vivent dans des provinces de common law, et donc un bon nombre de juristes francophones pratiquent la common law. Et, vous avez raison de le souligner, pour ces gens, la terminologie est un défi particulier parce que le système de common law a été conçu en anglais.

Pour ce qui est du droit civil, c'est peut-être un peu moins univoque, c'est-à-dire que le droit civil est un système qui tire son origine du latin, et qui, ensuite, a vécu dans bon nombre de langues, que ce soit l'allemand, le français, l'espagnol ou même des langues d'autres continents. Mais, pour ce qui est du Québec, on a tendance à faire l'équation entre droit civil et langue française, et cette équation ne tient pas compte du fait que, au Québec, il y a un bon nombre de juristes anglophones qui pratiquent le droit civil en anglais.

Donc l'exercice d'harmonisation a été l'occasion de se poser des questions sur comment on doit lire le droit civil en anglais, comment on doit traduire des concepts qui ont des termes français bien connus mais où la terminologie anglaise est parfois déficiente ou, parfois, on n'y a pas assez réfléchi. D'ailleurs, à l'Université d'Ottawa, on s'est donné un peu la mission de favoriser la diffusion du droit civil en anglais; et nous avons un programme d'enseignement en anglais. Aussi nous tentons d'écrire des ouvrages sur le droit civil en anglais.

Le sénateur Chaput : Dernière question : à votre avis, jusqu'à présent, ce fut positif comme démarche?

M. Grammond : Certainement.

Le sénateur Chaput : Pour approcher ou donner une meilleure compréhension à chacune des deux parties de la terminologie et de la définition du système?

M. Grammond : Certainement. Il y a encore du chemin à faire, mais on doit saluer les efforts faits pour dire explicitement ce qui, malgré plus de 125 ans de vie en commun, n'avait jamais encore été dit, à savoir qu'il y a deux systèmes de droit privé et qu'on doit utiliser celui de la province pertinente pour soutenir l'application des lois fédérales.

Le sénateur Chaput : Merci.

[English]

The Chair: I have a supplementary to Senator Chaput's question.

As I understand it, historically much of the time when federal law was being drafted, the English version tended to use common law language, and the French version tended to use civil code language, whose meaning might or might not correspond. That is why we are studying this.

What has happened in the case of francophone journalists outside Quebec? If I were a francophone lawyer, which you know I am not, pleading before a francophone judge — therefore, pleading in French — in Ontario, which is a common law province, what would happen? Surely there would be difficulties.

Mr. Grammond: Allow me to reference proposed clause 13(1) of Bill S-12, which adjusts or amounts the definition of "security interest" or "sûreté" in French. As the law stands, a francophone lawyer in Ontario, the definition of "sûreté" is "un droit grevant les biens d'une société." That is civil law terminology. The fact that you would use the civil law in French and the common law term in English has the effect of depriving francophone lawyers outside Quebec of access to a French version of their own legal system. That is one thing. Bill S-12 proposes "droit, intérêt ou charge," which is common law terminology.

There was another perverse effect. Hypothetically, if the Supreme Court had before it a section that uses common law terminology in English and civil law terminology in French, the judges could well be tempted to say, "Parliament intended to refer to the common law concept and adopted a bad translation of it in French," thus giving priority to the English version as being presumably the one that best reflected the intention of Parliament. The result of that would be to apply throughout Canada an interpretation that would disregard the civil code. The old approach that you mentioned has a number of detrimental effects.

The Chair: Are you aware of cases where it created a problem? Have the lawyers managed to muddle through probably by using English terms in the middle of a French pleading?

Mr. Grammond: I gave some examples of that during my presentation. In the *Canada 3000* case, the Supreme Court of Canada said that it makes sense within the frame of mind of the common law, and would not try to adjust it in respect of the legal tradition of each province. It did so for reasons of convenience that might not be good; I do not know. In the end, the court made judgment, not Parliament.

Senator Joyal: I have two questions concerning the answers that the witness has given.

[Traduction]

La présidente : J'ai une question supplémentaire qui donne suite à la question du sénateur Chaput.

Si j'ai bien compris, par le passé, la plupart du temps lorsqu'une loi fédérale était rédigée, la version anglaise avait tendance à se servir des termes de common law, et la version française avait tendance à utiliser les termes du Code civil, dont les significations pouvaient ou non correspondre. Voilà pourquoi nous étudions cette question.

Qu'arrive-t-il dans le cas des journalistes francophones à l'extérieur du Québec? Si j'étais avocate francophone, ce que je ne suis pas, vous le savez, qui plaide devant un juge francophone — je plaide donc en français — en Ontario, qui est une province de la common law, qu'est-ce qui arriverait? Il y aurait sûrement des difficultés.

M. Grammond : Permettez-moi de vous renvoyer à l'article 13(1) proposé dans le projet de loi S-12, qui porte sur la définition de « sûreté » ou « security interest » en anglais. Selon la loi actuelle, la définition de « sûreté » est « un droit grevant les biens d'une société ». Il s'agit de terminologie du droit civil. Le fait d'utiliser le droit civil en français et la common law en anglais a pour effet de priver les avocats francophones à l'extérieur du Québec de l'accès à une version française de leur propre système juridique. C'est une chose. Le projet de loi S-12 propose « droit, intérêt ou charge », soit des termes de common law.

Il y a eu un autre effet pervers. Hypothétiquement, si la Cour suprême était saisie d'un article qui utilise la terminologie de la common law en anglais et la terminologie du droit civil en français, les juges pourraient très bien être tentés de dire que le Parlement avait l'intention de renvoyer au concept de common law, mais qu'il a adopté une mauvaise traduction en français, donnant ainsi la priorité à la version anglaise puisqu'on présume que c'est celle qui représente le mieux l'intention du Parlement. On appliquerait ainsi partout au Canada une interprétation qui ne tiendrait pas compte du Code civil. L'ancienne approche dont vous avez parlé comptait de nombreux effets préjudiciables.

La présidente : Êtes-vous au courant de cas où cette pratique a donné lieu à des problèmes? Des avocats ont-ils réussi à s'en sortir en utilisant probablement des termes anglais au milieu d'un plaidoyer en français?

M. Grammond : J'ai donné certains exemples durant mon exposé. Dans le cas de l'affaire *Canada 3000*, la Cour suprême a dit qu'il était sensé de procéder ainsi dans l'esprit de la common law, et qu'elle n'apporterait pas d'ajustements à la tradition juridique de chaque province. La Cour suprême a procédé ainsi pour des raisons de convenance qui ne sont peut-être pas bonnes; je ne le sais pas. Au bout du compte, le tribunal a pris une décision, et non pas le Parlement.

Le sénateur Joyal : J'ai deux questions concernant les réponses données par le témoin.

[Translation]

Let us go back to the example you gave, clause 13, where you very correctly state that a law charging a corporation's property, with respect to the definition of a security, is a concept of civil law.

Mr. Grammond: Yes.

Senator Joyal: If you look at page 61 of the bill, subsection 10, which is in the middle of the page, refers to clause 26 of the bill, which amends the Canada Business Corporations Act.

Mr. Grammond: If I may, I would like to correct you and point out that this is an amendment to the Expropriation Act.

Senator Joyal: You are quite right; this is clause 142, which amends the Expropriation Act. I apologize. If you look at paragraph 10 — and the chair pointed this out yesterday — the English version states:

[English]

26. (10) Where an expropriated interest was, immediately before the registration of a notice of confirmation, subject to an interest in land that was held by the owner thereof as security only, in this subsection called a "security interest". . . .

In Quebec, the security interest is "real security."

[Translation]

So specific reference is made to the civil law in Quebec.

When you read the French version of the text, there is no mention made of the fact that the definition of "security interest" corresponds, in Quebec, to "real security." I will quote the clause in question:

If an expropriated interest or right was, immediately before the registration of a notice of confirmation, subject to an interest in land or immovable real right held by its owner as security only, in this subsection called a "security interest" or, in Quebec, a "real security",

By identifying by name the concept in effect in Quebec, are we not creating an exception with respect to the concept of civil law whereas in other statutes, including the one I alluded to, in clause 13, which pertains to the Business Corporations Act, the concept is definitely a concept of civil law in effect in Quebec, but there is no mention made of the fact that this is a concept of civil law in Quebec? Would you not conclude that, by territorializing the concept, whereas in fact the other concepts are not, we are introducing into this harmonization process something which I would not qualify as being a distortion but rather some interpretive ambiguity?

Mr. Grammond: Or some degree of hierarchy? Is that what you mean?

[Français]

Retournons à l'exemple que vous avez donné, celui de l'article 13, où vous soutenez très justement qu'un droit grevant les biens d'une société, au niveau de la définition d'une sûreté est un concept de droit civil.

M. Grammond : Oui.

Le sénateur Joyal : Si vous prenez la page 61 du projet de loi, le sous-paragraphe 10 est au milieu de la page et cela réfère à l'article 26 du projet de loi, qui porte des amendements à la Loi canadienne sur les sociétés par actions.

M. Grammond : En fait, si vous me permettez de corriger cela, je crois que c'est plutôt une modification à la Loi sur l'expropriation.

Le sénateur Joyal : Vous avez tout à fait raison; c'est l'article 142, ce sont des modifications à la Loi sur l'expropriation, excusez-moi. Si vous prenez le paragraphe 10 — et madame la présidente l'a soulevé hier — dans la version anglaise on dit :

[Traduction]

26(10) Lorsqu'un droit exproprié était, immédiatement avant l'enregistrement d'un avis de confirmation, assujéti à un droit réel immobilier qui n'était détenu par son titulaire qu'à titre de garantie, appelé au présent paragraphe une « sûreté », [...]

Au Québec, une sûreté est une « sûreté réelle ».

[Français]

Donc on fait référence spécifiquement au droit civil au Québec.

Quand on lit la version française du texte, on ne fait pas référence au fait que la définition de « security interest » correspond, au Québec, à « real security ». Je cite l'article en question :

Lorsqu'un droit ou intérêt exproprié était, immédiatement avant l'enregistrement d'un avis de confirmation, assujéti à un droit réel immobilier ou intérêt foncier, qui n'était détenu par son titulaire ou détenteur qu'à titre de garantie, appelé au présent paragraphe une « sûreté » :

Est-ce qu'on ne crée pas un élément d'exception sur le concept de droit civil lorsqu'on identifie nommément le concept comme étant en vigueur au Québec, alors que dans d'autres lois, dont celle dont je vous parle, à l'article 13, qui réfère à la Loi sur les sociétés par action, le concept est définitivement un concept de droit civil en vigueur au Québec, mais on ne précise pas qu'il s'agit d'un concept de droit civil au Québec? Ne concluez-vous pas que, par le fait qu'on territorialise le concept, alors qu'ailleurs les mêmes concepts ne le sont pas, on introduit dans le processus d'harmonisation, je ne dirais pas un phénomène de distorsion, mais une certaine forme d'ambiguïté interprétative?

M. Grammond : Ou une hiérarchisation? Est-ce que c'est ce que je comprends?

Senator Joyal: Yes, among other things.

Mr. Grammond: There is no way to get around this historic fact that the civil law applies only in Quebec. So, when we want to be specific in federal legislation, we have no choice but to state, when required, that in Quebec, things happen one way, and elsewhere in Canada, they happen another way. I had given another example in my presentation, clause 127 of Bill S-12, subsection 5.

Senator Joyal: On page 44?

Mr. Grammond: Exactly. It says that an interest in land relates to any land in Canada elsewhere than in Quebec and that an immovable real right —

Senator Joyal: This is in Quebec.

Mr. Grammond: Yes, it is territorialized, but that is because it applies only in Quebec where we have a civil law system. When we really want to direct the reader to the appropriate legal system, one of the techniques that we use is to include this type of drafting in subsections, where we state that in Quebec, this is the concept and that elsewhere in Canada, another concept applies.

I know that this was also done in the Crown Liability and Proceedings Act, where it states, for instance, that the Crown is responsible for “délits civils” in Quebec — I am stating this from memory, and elsewhere in Canada for torts.

I do understand that this tends to set Quebec apart in the drafting of federal legislation, but at the same time, it is a recognition of Quebec’s specificity in the Canadian legal system. Quebec is the only province or territory to have a system based on the civil tradition.

I do understand your concern, but I think that it is necessary to specify, in certain cases, that such and such a rule applies in Quebec and that another rule applies elsewhere.

There are other cases, as you mentioned, such as the example of clause 13(1), where the terms civil law and common law are juxtaposed, without any indication of whether the terms come under either the civil or common law system. I cannot comment on the specific drafting choices made for each clause, but I think that in cases such as this one, it is obvious, at least it is for a civil law reader like me, that the words “interest in or charge” do not figure in civil law and therefore we will not be tempted to apply them in Quebec. In some instances, I would imagine that the people who drafted the bill felt that it was necessary to specify exactly what concept pertained to the civil law and which one pertained to the common law.

Senator Joyal: My next question pertains to an observation that you have made. What is the long-term impact of having two legal systems cohabit in the same statute or same federal system? In other words, what impact has their cohabitation in the same statute had on the way that the two common law and civil law systems have evolved? We always say that Quebec’s Civil Code is the French tradition; however, the Civil Code is not just the

Le sénateur Joyal : Oui, entre autres.

M. Grammond : Il n’y a pas moyen de se sortir du fait historique que c’est seulement au Québec que le droit civil s’applique. Donc, on n’a pas le choix, quand on veut mettre les choses au clair dans la loi fédérale, de dire, dans les cas qui l’exigent, qu’au Québec, ça se passe comme ceci et ailleurs au Canada, ça se passe comme cela. J’avais donné un autre exemple dans ma présentation, qui était à l’article 127 du projet de loi S-12, au paragraphe 5.

Le sénateur Joyal : À la page 44?

M. Grammond : Exactement. On dit qu’un intérêt foncier, c’est au Canada, donc ailleurs qu’au Québec, et qu’un droit immobilier ...

Le sénateur Joyal : C’est au Québec.

M. Grammond : Oui, c’est territorialisé, mais ça l’est parce que c’est seulement au Québec qu’on retrouve un système de droit civil. Quand on veut vraiment diriger le lecteur vers le système juridique approprié, une des techniques que l’on utilise est de faire ce genre de rédaction en sous-paragraphe, où on dit qu’au Québec, c’est tel concept, et ailleurs au Canada, c’est tel autre concept.

Je sais qu’on a fait cela également dans la Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif, où on dit, par exemple, que l’État fédéral est responsable au Québec pour les délits — je le dis de mémoire — et ailleurs au Canada pour un délit civil ou un « tort » dans la version anglaise.

Je comprends que cela a pour effet de singulariser le Québec dans la rédaction des lois fédérales, mais en même temps, c’est une reconnaissance de la singularité du Québec dans le paysage juridique canadien. Le Québec est la seule province ou territoire à avoir un système fondé sur la tradition civiliste.

Je comprends votre préoccupation, mais je pense qu’il est nécessaire de spécifier, dans certains cas, que telle règle s’applique au Québec et telle règle ailleurs.

Il y a d’autres cas, comme vous l’avez mentionné, l’exemple de l’article 13 (1), où les termes de droit civil et de common law sont juxtaposés, sans qu’on indique quels termes sont de droit civil et quels termes sont de common law. Je ne peux pas commenter sur les choix précis de rédaction qui ont été faits pour chaque article, mais je pense que dans un cas comme celui-là, il est évident, en tout cas pour un lecteur civiliste comme moi, que les mots « intérêt ou charge » ne sont pas des mots de droit civil et on ne sera donc pas tenté de les appliquer au Québec. Dans certains cas, j’imagine que les gens, qui ont rédigé le projet de loi, estimaient qu’il était nécessaire de spécifier exactement quel concept était un concept de droit civil et lequel était un concept de common law.

Le sénateur Joyal : Ma question suivante découle de la constatation que vous faites. Quel est, à plus long terme, l’impact que peut avoir la cohabitation des deux régimes dans une même loi ou dans un même système fédéral? En d’autres mots, quel est l’effet de leur cohabitation dans une même loi sur l’évolution des deux systèmes de common law et de droit civil? On le dit toujours, le Code civil au Québec est de tradition française,

French tradition of Quebec, it is also a law that combines various concepts inspired by the French system but also by the common law.

Mr. Grammond: Yes.

Senator Joyal: And it also draws from Roman law and customs and traditions that were reviewed, in 1994, and which bear very little similarity to the original model, since we thought that the code was simply the reflection of the Napoleonic Code, or the French Civil Code.

In my opinion, if this system has evolved by drawing upon so many sources, what impact has this cohabitation had on each of the two systems?

Mr. Grammond: You are right. Moreover, this is why we consider the Quebec system as being a mixed system and not what they would call a “pure” civil law system. It is difficult to predict the long-term future, but I dare to hope that, by recognizing the legitimate application of the civil law as being complementary to federal statutes in Quebec, harmonization efforts will lead to better recognition of the civil tradition at the federal level as being a component of Canadian legal diversity. Without that, we may be tempted to think that the federal law system is a common law system, when in fact that it is not. It should be a system that equally reflects the two primary legal traditions of the country, namely the civil law and the common law. By doing this, civil law outside of Quebec will be given better recognition, just as civil law in federal jurisdiction matters in Quebec will be.

Senator Joyal: Do you not believe in what I refer to as “borrowings” or “osmotic phenomena” that can occur, in practice, in the long run?

Mr. Grammond: Certainly. First of all, I do not see borrowing as being something that is fundamentally negative, providing that the decision to borrow be made by Quebec legal experts, through their representative institutions. However, I think that an initiative such as this one will enable us to better understand when we are borrowing, if that is the case, and to better understand the osmotic rationales which you referred to and which certainly exist, but which, if not controlled, could undermine the independence of Quebec’s civil law. I do not view this as a threat, but rather an opportunity to understand the existing phenomenon and to monitor it better.

Senator Joyal: The phenomenon also exists in the other direction, namely common law also borrows from the civil tradition.

Mr. Grammond: A little bit, yes.

Senator Joyal: In commercial law, obviously, the basic concepts are drawn from the common law tradition, but there have been some adaptations that have been made all the same, given the particular reality in which commercial law has developed.

Mr. Grammond: Yes, you are right.

sauf que le Code civil, ce n’est pas seulement la tradition française au Québec, c’est aussi un droit qui est un amalgame de différentes sources d’inspiration française, mais aussi de common law.

M. Grammond : Oui.

Le sénateur Joyal : Et aussi de droit romain et de coutumes et de traditions qui ont été revues, en 1994, et qui sont très peu semblables au modèle d’origine dont on a pensé que le code était tout simplement le reflet, à savoir le Code Napoléon ou le Code civil des Français.

Si ce système a évolué, à mon avis, en s’abreuvant d’autant de sources, quel effet peut avoir sur chacun des deux systèmes le fait de cohabiter l’un par rapport à l’autre?

M. Grammond : Vous avez raison. C’est d’ailleurs pour ça qu’on considère le système québécois comme étant un système mixte et non pas un système de droit civil qu’on pourrait appeler « pur ». Il est difficile de prédire l’avenir à long terme, mais j’ose espérer qu’en reconnaissant l’application légitime du droit civil comme droit supplétif aux lois fédérales au Québec, les efforts d’harmonisation vont permettre une meilleure reconnaissance de la tradition civiliste à l’échelon fédéral comme étant une composante de la diversité canadienne sur le plan juridique. Sans cela, on pourrait être tenté de penser que le système des lois fédérales est un système de common law, ce qu’il n’est pas. Il devrait être un système qui reflète les deux traditions juridiques principales du pays, donc le droit civil et la common law, de façon égale. Je pense qu’en le faisant, il permet une meilleure reconnaissance du droit civil à l’extérieur du Québec, de même qu’au Québec, dans les domaines de juridiction fédérale.

Le sénateur Joyal : Vous ne croyez pas à ce que j’appelle « les emprunts » ou « les phénomènes osmotiques » qui peuvent se faire en pratique à la longue?

M. Grammond : Certainement. D’abord, je ne vois pas les emprunts comme étant quelque chose de fondamentalement négatif pourvu que la décision de faire un emprunt soit prise par les juristes québécois, au moyen de leurs institutions représentatives. Cependant, je pense qu’une initiative comme celle-ci va permettre de comprendre davantage qu’on est en train de faire un emprunt, si c’est le cas, et de comprendre davantage les logiques d’osmose dont vous parlez et qui existent certainement, mais qui, si elles étaient incontrôlées, pourraient nuire à l’autonomie du droit civil québécois. Je ne pense pas que ce soit une menace, mais plutôt une occasion de comprendre le phénomène qui existe et de mieux le contrôler.

Le sénateur Joyal : Le phénomène existe aussi dans l’autre sens, c’est-à-dire qu’il y a des emprunts de la common law également à la tradition civiliste.

M. Grammond : Il y en a un petit peu, oui.

Le sénateur Joyal : Dans le droit commercial, évidemment, les éléments essentiels du droit sont de tradition de common law, mais il y a eu quand même des adaptations qui ont été faites, compte tenu de la réalité particulière dans laquelle le droit commercial s’est développé.

M. Grammond : Oui, vous avez raison.

Senator Carignan: My question is further to Senator Joyal's question regarding the reference to Quebec. When you go through this bill quickly, you can see that this is not the only place where reference is made to Quebec. Several clauses specifically refer to Quebec. If I am someone who follows the civil tradition, normally, when I read a list of terms, it is this term that will draw my attention as I am familiar with it.

So my question is twofold: I have not seen the other harmonization statutes, but is it new in Bill No. 3 to refer specifically to Quebec in certain definitions or clauses? Is there not a danger in referring to Quebec, not in the way that you describe, but in the sense that if we do not specify "in Quebec" in certain definitions, it will mean that it is something else?

Mr. Grammond: First of all, I would say that there is nothing new in this specific reference "in Quebec." I gave the example of the Crown Liability Act which was harmonized; I do not recall whether this took place in 2001 or after. This was done some time ago and we have this separation of "in Quebec" and "elsewhere in Canada."

Could we make an argument to the contrary by saying that where it is not being specified, we are to assume that we did not mean a different rule? However, no, because of section 8.2 of the Interpretation Act, which states that where a text contains both Quebec civil law and common law terminology, it will use the relevant terminology in accordance with the case. So I think that when we have the words "right," "interest" or "charge," it is obvious that, in Quebec, the word "right" would apply and elsewhere it would be "interest" or "charge." Generally speaking, legal experts have all kinds of tools enabling them to understand Parliament's intention. I think that in a case such as this one, there should not be any major problems.

At any rate, it is better to be specific rather to leave something open-ended; this gives rise to the type of legal saga described by professor Duff in his article.

Senator Carignan: Let us hope that they will use the work done by the Senate and your testimony.

Mr. Grammond: I do not assume to know what underlies your intent, but thank you.

[English]

Senator Baker: What happens when you have the rules of statutory interpretation being applied by the courts, and one runs counter to the intent of sections 8.1 and 8.2?

Mr. Grammond: In a nutshell, what happens is that sections 8.1 and 8.2 are additions to the traditional rules of interpretation. In the same way as we had to develop specific rules for bilingual legislation, now we also have to develop special rules for bijural legislation. It simply makes the statutory interpretation richer.

Senator Baker: More complex.

Mr. Grammond: You could say that.

Le sénateur Carignan : Ma question fait suite à la question du sénateur Joyal sur la référence au Québec. Lorsqu'on regarde rapidement, il n'y a pas seulement à cet endroit qu'on fait référence au Québec. Plusieurs articles font spécifiquement référence au Québec. Lorsque je regarde un terme, si je suis de tradition civiliste, normalement, quand je vais le lire, il va m'attirer parce que c'est le terme que je connais parmi l'énumération des termes.

Donc, une question en deux volets : je n'ai pas vu les autres lois d'harmonisation, mais est-ce nouveau dans le projet de loi n° 3 de faire référence spécifiquement au Québec dans certaines définitions ou éléments d'articles? N'y a-t-il pas là un danger de faire référence au Québec, pas dans le sens dans lequel vous l'avez dit, mais dans le sens de si on n'a pas précisé « au Québec » dans certaines définitions, cela signifie-t-il que c'est autre chose?

M. Grammond : Je dirais, d'abord, que la référence spécifique « au Québec » ce n'est pas nouveau. Je donnais l'exemple de la Loi sur la responsabilité de l'État qui a été harmonisée; je ne me rappelle plus si c'est en 2001 ou après. Cela fait déjà un certain temps et on a cette séparation de « au Québec » « ailleurs au Canada. »

Est-ce qu'on peut faire un argument a contrario en disant que là où on ne l'a pas précisé, il faut présumer qu'on n'a pas voulu de règle différente? Mais, non, à cause de l'article 8.2 de la Loi d'interprétation, qui dit que le texte qui emploie à la fois des termes propres au droit civil du Québec et des termes propres à la common law va être employé en utilisant les termes pertinents selon le cas. Donc, je crois que lorsqu'on a un texte comme « droit » « intérêt » ou « charge », cela va couler de source qu'au Québec, c'est « droit », et ailleurs, c'est « intérêt » ou « charge ». Les juristes ont généralement toutes sortes d'outils pour comprendre quelle a été l'intention du Parlement. Je crois que dans un cas comme celui-ci, il ne devrait pas y avoir de problème majeur.

En tout cas, c'est mieux de le préciser que de laisser la chose ouverte; ce qui donne lieu au genre de saga judiciaire que décrivait le professeur Duff dans son article.

Le sénateur Carignan : On va espérer qu'ils vont utiliser les travaux du Sénat et votre témoignage.

M. Grammond : Je ne prétends pas connaître le fonds de votre intention, mais je vous remercie.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Qu'arrive-t-il lorsque les tribunaux appliquent les règles d'interprétation des lois, et que l'une est contraire à l'intention des articles 8.1 et 8.2?

M. Grammond : En somme, les articles 8.1 et 8.2 s'ajoutent aux règles traditionnelles d'interprétation. De la même façon que nous avons dû élaborer des règles précises pour les lois bilingues, nous devons maintenant élaborer des règles spéciales pour les lois bijuridiques. On enrichit simplement l'interprétation des lois.

Le sénateur Baker : On la rend plus complexe.

M. Grammond : Si on peut dire.

The Chair: Mr. Grammond, thank you very much. It was a pleasure to have such a learned witness before us.

Colleagues, this committee will meet Wednesday next in this room at 4:15 in the afternoon. Before you go, colleagues, this is Jennifer Bird's last day before she goes on maternity leave, so best wishes.

(The committee adjourned.)

La présidente : Monsieur Grammond, merci beaucoup. Nous avons été ravis d'accueillir un expert dans le domaine.

Chers collègues, notre comité se réunira mercredi prochain dans cette salle à 16 h 15. Avant de partir, chers collègues, sachez qu'il s'agit de la dernière journée de Jennifer Bird avant son congé de maternité. Nous lui souhaitons nos meilleurs vœux.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, December 1, 2010

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice
and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, December 1, 2010

Department of Justice Canada:

John Mark Keyes, Chief Legislative Counsel;

Marc Cuerrier, Senior General Counsel, Legislative Revision
Services Group;

Luc Gagné, General Counsel and Manager, Legislative Bijuralism
Team (Revision Initiatives).

Thursday, December 2, 2010

As an individual:

Professor Sébastien Grammond, Dean and Associate Professor,
Faculty of Civil Law, University of Ottawa.

COMPARAÎT

Le mercredi 1^{er} décembre 2010

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice
et procureur général du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 1^{er} décembre 2010

Ministère de la Justice Canada :

John Mark Keyes, premier conseiller législatif;

Marc Currier, avocat général principal, Groupe des services de
révision législative;

Luc Gagné, avocat général et directeur, Équipe du bijuridisme
législatif (Initiatives de révision).

Le jeudi 2 décembre 2010

À titre personnel :

Sébastien Grammond, doyen et professeur agrégé, Faculté de droit
civil, Université d'Ottawa.





Third Session
Fortieth Parliament, 2010

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, December 8, 2010
Thursday, December 9, 2010

Issue No. 18

Third and fourth (final) meetings on:

Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law

INCLUDING:

THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law)

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 8 décembre 2010
Le jeudi 9 décembre 2010

Fascicule n° 18

Troisième et quatrième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law

Y COMPRIS :

LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, P.C.
Carignan	(or Comeau)
Chaput	Rivest
* Cowan	Runciman
(or Tardif)	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, C.P.
Carignan	(ou Comeau)
Chaput	Rivest
* Cowan	Runciman
(ou Tardif)	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 8, 2010
(42)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:08 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Wallace and Watt (11).

In attendance: Élise Hurtubise-Loranger, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

WITNESSES:

Canadian Bar Association, Quebec Branch:

Patric Besner, Representative.

As an individual:

Stéphane Rousseau, Associate Professor, Faculty of Law, Université de Montréal.

The chair made an opening statement.

Mr. Besner and Mr. Rousseau each made a statement and answered questions.

At 5:16 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 9, 2010
(43)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:36 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (11).

In attendance: Élise Hurtubise-Loranger and Julia Nicol, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 8 décembre 2010
(42)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Wallace et Watt (11).

Également présente : Élise Hurtubise-Loranger, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2010, le comité poursuit son examen du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association du Barreau canadien, Division du Québec :

Patric Besner, représentant.

À titre personnel :

Stéphane Rousseau, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Montréal.

La présidente fait une déclaration liminaire.

MM. Besner et Rousseau font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 16, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 9 décembre 2010
(43)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (11).

Aussi présentes : Élise Hurtubise-Loranger et Julia Nicol, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

WITNESSES:

Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc.:

Josée Forest-Niesing, Lawyer, President.

As an individual:

Aline Grenon, Professor, University of Ottawa.

Association des juristes d'expression française de l'Ontario:

Danielle Manton, Director General.

The chair made an opening statement.

Ms. Forest-Niesing and Ms. Grenon each made a statement and, together with Ms. Manton, answered questions.

At 11:38 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee continued in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff remain in the room for the in camera portion of today's meeting.

At 11:40 a.m., the committee suspended.

At 11:51 a.m., the committee resumed in public.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

It was agreed, with leave, that the clauses be grouped according to the parts of the bill as described in the Table of Provisions of Bill S-12.

It was agreed, that Part 1, which contains clauses 2-160, carry.

It was agreed, that Part 2, which contains clauses 161-164, carry.

It was agreed, that Part 3, which contains clause 165, carry.

It was agreed that schedule 1 carry.

It was agreed that schedule 2 carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the title carry.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2010, le comité poursuit son examen du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc. :

Josée Forest-Niesing, avocate et présidente.

À titre personnel :

Aline Grenon, professeur, Université d'Ottawa.

Association des juristes d'expression française de l'Ontario :

Danielle Manton, directrice générale.

La présidente fait une déclaration liminaire.

Mmes Forest-Niesing et Grenon font chacune une déclaration puis, aidées de Mme Manton, répondent aux questions.

À 11 h 38, conformément à l'article 92(2)e) du *Règlement du Sénat*, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner le programme de ses travaux.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la partie de la séance à huis clos.

À 11 h 40, la séance est suspendue.

À 11 h 51, la séance publique reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu, avec la permission des membres du comité, que les articles soient regroupés en fonction des parties du projet de loi, tel qu'indiqué dans la table analytique du projet de loi S-12.

Il est convenu que la partie I, qui contient les articles 2 à 160, soit adoptée.

Il est convenu que la partie II, qui contient les articles 161 à 164, soit adoptée.

Il est convenu que la partie III, qui contient l'article 165, soit adoptée.

Il est convenu d'adopter l'annexe 1.

Il est convenu d'adopter l'annexe 2.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le titre.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the chair report this bill to the Senate.

It was agreed that the chair and deputy chair send a letter on behalf of the committee, to be approved by the Subcommittee on Agenda and Procedure, to interested parties, expressing general comments on the consultation process.

At 12:03 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que la présidente fasse rapport du projet de loi au Sénat.

Il est convenu que la présidente et le vice-président envoient une lettre, au nom du comité, qui devra être approuvée par le Sous-comité du programme et de la procédure, aux parties intéressées, pour faire part de commentaires généraux au sujet du processus de consultation.

À 12 h 3, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 9, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FOURTEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law, has, in obedience to the order of reference of Thursday, November 18, 2010, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 9 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 18 novembre 2010, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 8, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law, met this day at 4:08 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: This meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill S-12, a third act to amend federal law with the civil law of Quebec and to amend certain acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law.

[*Translation*]

Today it is our privilege to be hearing from Mr. Patric Besner, representing the Quebec Branch of the Canadian Bar Association. We will also be hearing from Mr. Stéphane Rousseau, who is an associate professor with the Faculty of Law at the Université de Montréal.

Gentlemen, thank you very much for agreeing to help us with our work. Mr. Besner, please proceed.

Patric Besner, Representative, Canadian Bar Association, Quebec Branch: Madam Chair, the Canadian Bar Association represents some 37,000 members all across Canada. Its membership includes notaries, judges, students and, of course, notaries practising in Quebec in particular.

Today I am here representing the Quebec Branch, which is comprised of 24 separate sections, including the business section which is more directly concerned with this bill. As far as consultations are concerned, the bijuralism team obviously began them some time ago. In terms of public events, I had the privilege of attending the launch of *Thémis*. By its choice of authors, it is a fairly significant initiative in terms of the contributions. I have a copy here with me today.

The federal government helped to ensure that both the data and writings of certain authors would be available, including those of my colleague, Professor Rousseau. There were also a number of other leading authors, including Paul Martel and Mr. Payette. This was an opportunity for the community to become more aware of the need to review bijuralism-related issues.

The launch took place on February 20, 2008. At the time, a consultation paper had been prepared by the bijuralism team. In April of the same year, Professor Stéphane Rousseau organized a round table through the Université de Montréal which brought together a number of practitioners, professors and students. There were also officials from Industry Canada in attendance.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 8 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, saisi du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law, se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, pour examiner ladite loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bienvenue au comité. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law.

[*Français*]

Aujourd'hui nous avons le privilège d'entendre un témoin de l'Association du Barreau canadien, division du Québec. Il s'agit de M. Patric Besner. Aussi, à titre personnel, nous entendrons M. Stéphane Rousseau, qui est professeur titulaire à la faculté de droit de l'Université de Montréal.

Messieurs, merci beaucoup d'avoir accepté de nous aider dans nos travaux. Monsieur Besner, la parole est à vous.

Patric Besner, représentant, Association du Barreau canadien, Division du Québec : Madame la présidente, l'Association du Barreau canadien regroupe environ 37 000 membres à travers le Canada. Elle se compose de notaires, de juges, d'étudiantes et d'étudiants et compte évidemment des notaires pratiquant plus particulièrement au Québec.

Je représente aujourd'hui la Division du Québec, qui compte 24 sections, dont la section Affaires qui est plus particulièrement concernée par le projet de loi. Évidemment, pour ce qui est des consultations, l'équipe de bijuridisme a débuté il y a un certain temps. D'un point de vue public, j'ai eu le privilège d'assister au lancement de *Thémis*. De par son choix d'auteurs, c'est une initiative assez importante en termes de contribution. J'en ai ici un exemplaire.

Le gouvernement fédéral a contribué à s'assurer de l'existence de textes et de données de certains auteurs, dont mon collègue le professeur Rousseau. Vous avez également d'éminents auteurs dont Paul Martel, Me Payette également. Cela a permis à la communauté de se sensibiliser davantage sur la nécessité d'examiner les questions relatives au bijuridisme.

Le lancement s'est fait le 20 février 2008. À cette époque, un document de consultation a été préparé par l'équipe de bijuridisme. Au mois d'avril de la même année, le professeur Stéphane Rousseau, dans le cadre de l'Université de Montréal, a organisé une table ronde où plusieurs praticiens, professeurs et étudiants se sont rencontrés. Il y avait également des fonctionnaires d'Industry Canada, qui étaient présents à cette réunion.

On October 13, the CBA organized a meeting of federal and provincial government officials with respect to corporate issues, and the bijuralism team was present for part of the discussion. I would like to provide you with some of that background, which you may be aware of, if only to emphasize how important this process was, particularly for practising lawyers, as they often have little time available because of their practice.

And when governments put procedures in place whereby we are able to engage in discussion with drafters or with the people who ultimately make the decisions in terms of suggesting legislation, the result is legislation that is far more effective and that deals equally with policy and practical issues. We feel it is absolutely necessary to maintain that approach to legislation.

With respect to Bill S-12, the CBA obviously looks on it very favourably and considers the suggested amendments to be appropriate. It is also of the opinion that the analysis and discussion in that area were adequate and that there is no problem per se with the bill.

On the contrary, I believe it had been expected for some time and that every province — not only Quebec — should look very favourably on this bill. Sometimes it may be difficult for people to understand the need for harmonization, but it is important to realize that there is French common law and that these legal concepts are part of it, something that benefits both Quebec and those provinces that apply the common law. That is a factor that must be borne in mind.

It is also a way of respecting provincial traditions within federal legislation, and I see this as an important approach. One suggestion the CBA would like to make to the bijuralism team is that the same approach be used as in the Dickerson report. In the 1970s, a number of university professors and practising lawyers developed a draft bill that resulted in the Business Corporations Act, which came into force in 1975.

This is a legal document that contains a large number of references and many lawyers consult it regularly, even today. The same applies to the amendments passed in 2001. There was a significant amount of preparatory work, as well as a list of specifications. These are documents which we use regularly in our practices.

It is important to understand that for practising lawyers and business people, the most important thing in business is certainty. If there is no certainty with respect to the law that applies, even though that may seem trivial, it can result in huge problems and mean that certain business transactions may be done differently and that tax costs are higher because of the need to avoid a problem with the legislation.

By way of conclusion regarding specific idea, an appropriate action on the part of the bijuralism team would be to prepare a document explaining the different amendments that are proposed in Bill S-12.

Le 13 octobre dernier, l'ABC a organisé une rencontre de représentants des gouvernements fédéral et provinciaux sur toutes les questions corporatives et il y avait un volet pour lequel l'équipe de bijuridisme était présente. Je vous donne un peu cet historique, que vous connaissez peut-être, tout simplement pour souligner l'importance de ces démarches, surtout au niveau des praticiens, où souvent la pratique nous accorde peu de temps.

Et lorsque les gouvernements mettent en place des procédés où on peut échanger avec les rédacteurs ou avec des gens qui prennent ultimement les décisions pour suggérer des projets de loi, cela permet d'avoir des projets de loi beaucoup plus performants, qui se penchent autant sur les aspects politiques que pratiques. On considère qu'il faut absolument continuer à suivre cette méthode sur le plan législatif.

Quant au projet de loi S-12, l'ABC l'accueille évidemment d'un très bon œil et considère que les modifications sont appropriées. Elle considère également que la réflexion et les discussions ont été adéquates et qu'il n'y a pas de problématique en soi au niveau de la loi.

Au contraire, je crois que c'était bien attendu et que chaque province doit voir d'un œil très positif ce projet de loi et ce, pas uniquement le Québec. Souvent, c'est peut-être la façon pour les gens de comprendre la nécessité de l'harmonisation, mais il faut aussi comprendre qu'il existe de la common law française et que ces concepts de droit ont été intégrés, autant pour le bénéfice du Québec que pour celui des provinces qui utilisent la common law. C'est un élément qu'il ne faut pas oublier.

Cela peut permettre aussi de respecter des traditions provinciales au sein d'une législation fédérale, et je crois que c'est une approche importante. Une suggestion que l'ABC aimerait apporter à l'équipe de bijuridisme serait celle de faire comme le rapport Dickerson. Dans les années 1970, plusieurs professeurs d'universités et praticiens ont préparé un projet qui a permis de mettre au monde la Loi sur les sociétés par actions, qui a été mise en vigueur en 1975.

C'est un document qui contient beaucoup de références et plusieurs praticiens le consultent régulièrement, même aujourd'hui. C'est la même chose pour les modifications qui ont eu lieu en 2001. Il y a eu beaucoup de travaux préparatoires et il y a eu un cahier des charges. Ce sont des documents qu'on utilise régulièrement dans nos pratiques.

Il faut comprendre que pour les praticiens et les gens en affaires, la chose la plus importante, surtout dans le milieu des affaires, c'est d'avoir une certitude. Et s'il n'y a pas de certitude au niveau d'un projet de loi, même si cela semble banal, cela peut mener à d'énormes problématiques et faire en sorte que certaines transactions sont faites différemment et que les coûts fiscaux sont plus importants parce qu'on veut éviter une problématique au niveau de la loi.

En conclusion concernant cette idée, il serait souhaitable que l'équipe de bijuridisme prépare un document expliquant les différentes modifications qui sont apportées et qui sont présentes dans le projet de loi S-12.

I do not know whether such a paper would be made public, but it would be extremely valuable, because of some highly technical issues. Because practice is evolving quickly, lawyers need to be able to refer to a document that allows them to understand why the term “mandatary” appears in one place or why the word “sequestrator” is used somewhere else. There are subtleties attached to these terms and it is difficult for a practising lawyer to take the time to analyse them section by section.

If such a document were available to both the legal and business communities, I believe it would be frequently used and very much appreciated. It would also be useful for the courts to be able to refer to it where there is a need to interpret the legislation. So, if I am associating this need for certainty with the amendments, I can tell you that for many years now, practising lawyers in Quebec have understood this, because that was already our interpretation. However, with the amendments that are now being made, an explanatory paper would give us greater comfort, as well as some certainty with respect to our practices and the legal opinions we are regularly called on to provide in our work.

In closing, the Canadian Bar Association had the benefit of attending the various meetings I mentioned initially, and is in favour of these amendments.

Stéphane Rousseau, Associate Professor, Faculty of Law, Université de Montréal, as an individual: Madam Chair, I would like to begin by thanking you for your invitation and for taking the time to hear my comments this afternoon.

I would like to make two types of observations with respect to Bill S-12: first, some general observations, and after that some more specific comments about the bill.

My general comments are that I am wholeheartedly supportive of the harmonization and review process which is part of the legislative bijuralism initiative out of which Bill S-12 has emerged.

This program and the work associated with it are extremely important and relevant in at least two respects — first of all, because they allow us to gradually develop legislation that reflects our two legal systems, the common law and the civil law, in all federal legislation and in both official languages. In so doing, they ensure that federal legislation is accessible to everyone throughout the country, based on both legal systems and in their preferred official language. I believe that to be extremely important.

Obviously, from Quebec’s perspective, this review is even more important, since we are the only province with a civil law tradition. That creates a prime imperative in terms of ensuring that federal legislation is reviewed and updated.

In that respect, there is no doubt whatsoever that the review program plays a very important role.

Secondly, I would be remiss if I did not also mention the fact that the work carried out since the early 1990s under the legislative bijuralism initiative has improved and enriched our knowledge with respect to our own legal systems. From the standpoint of the history and substantive law, we have had the

Je ne sais pas si ce document serait public, mais ce serait quelque chose d’important étant donné la présence d’éléments excessivement techniques. Étant donné que la pratique évolue rapidement, il faut pouvoir se référer à un texte qui nous permet de comprendre pourquoi on a inséré le mot « mandataire » à cet endroit ou pourquoi on a mis le mot « séquestre ». Il y a des subtilités à l’intérieur de cela et c’est difficile pour un praticien de prendre le temps de les analyser article par article.

Si un document était disponible pour la communauté juridique et pour les gens d’affaires, je crois qu’il serait très consulté et très apprécié. Il serait également apprécié des tribunaux qui pourraient s’y référer dans des cas d’interprétation de la loi. Donc, si je rattache ce besoin de certitude aux modifications, je peux dire que pour beaucoup d’années les praticiens du Québec comprenaient parce qu’on faisait déjà cette interprétation. Mais évidemment, avec les modifications qui ont été apportées, un document explicatif nous offre un meilleur confort et nous donne une certitude au niveau de nos pratiques et des opinions qu’on doit rendre régulièrement dans le cadre de notre travail.

Bref, l’Association du Barreau canadien a eu le bénéfice d’assister aux différentes rencontres que je vous ai mentionnées au point de départ, et est en faveur de ces modifications.

Stéphane Rousseau, professeur titulaire, faculté de droit, Université de Montréal, à titre personnel : Madame la présidente, d’abord, je souhaiterais vous remercier de votre invitation et de prendre le temps de m’entendre cet après-midi.

J’aimerais formuler deux types d’observation relativement au projet de loi S-12, d’abord des observations générales et ensuite des observations plus particulières sur le projet de loi.

Les observations générales consistent en la formulation d’un appui général et sans équivoque au processus d’harmonisation et de révision, qui est mené en matière de bijuridisme et qui donne lieu actuellement à cette proposition de projet de loi S-12.

Ce programme et les travaux qui ont été menés sont d’une grande importance et d’une grande pertinence, à deux égards tout au moins, d’abord parce qu’ils nous permettent de nous doter progressivement d’une législation qui rend compte des systèmes juridiques que sont la common law et le droit civil dans toute la législation fédérale, et ce dans les deux langues officielles. Ils rendent donc cette législation fédérale accessible à tous et à toutes sur le territoire canadien dans les deux systèmes juridiques et dans leurs langues officielles. Et cela, je pense, est d’une grande importance.

Évidemment, placée dans la perspective québécoise, cette opération de révision revêt une importance encore plus grande du fait que nous ayons la seule province de tradition de droit civil. Cela crée un impératif premier pour s’assurer de cette révision et de cette mise à niveau de la législation fédérale.

De ce côté, sans équivoque, il y a un rôle très important au programme de révision.

Deuxièmement, je ne voudrais pas passer sous silence non plus le fait que les travaux qui ont été menés depuis le début des années 1990 environ, en matière de bijuridisme, ont permis d’améliorer et d’enrichir nos connaissances sur nos propres systèmes juridiques. D’un point de vue historique et du droit

benefit of work carried out by academics, federal officials and professional associations, as a result of which we gradually came to be better acquainted with our own law, which is very valuable and is certainly a benefit worthy of attention.

In that respect, I can hardly ignore the very important role played by the Université de Montréal, as soon as the bijuralism program was introduced, in terms of supporting the process of reflection through in-depth studies, something which gradually resulted in laws now in effect.

I think the program should also be commended for its role in stimulating intellectual activity, something that it continues to do. It is our hope that it will continue to be highly topical.

At the same time, it is important to underscore the excellent work carried out throughout that period by officials at the Department of Justice responsible for directing the reviews of various pieces of legislation.

Those are the general comments I wanted to make with respect to the bijuralism program.

Thirdly, I would like to comment on the bill itself, and particularly on the corporate law side of the bill, primarily because that is my area of expertise, and also because it was at the centre of the reforms that ultimately had ramifications for specific statutes.

With respect to that second area, I believe it should be emphasized that the review of the Canada Business Corporations Act was particularly relevant. Why? Because our federal legislation relating to business corporations was inspired by British and Anglo-American laws, if I can use that expression. The decision made in 1975 to use a modern Anglo-American model has served us extremely well, providing us with legislation that is both flexible and protects shareholders and the different parties. So, the decision to opt for the Anglo-American and British approach was a very positive one.

On the other hand, the choice of that model does raise certain interpretation and enforcement issues — particularly from the standpoint of the civil law — since we built our business corporation legislation on an Anglo-American, common law tradition-type model.

A great deal of work has been done to try and mitigate those interpretation and enforcement issues. To begin with, work was done to try and clarify the suppletive law in the area of federal corporate law. Looking back at the major milestones, in 1994, Quebec undertook to clarify the role of the Civil Code suppletive law dealing with the rights of corporate bodies and business corporations. As you may recall, in 2001, the Interpretation Act was amended by section 8.1, which provided a formal basis for the suppletive role of the Civil Code. In 2004 and 2006, there were Supreme Court rulings which noted these choices and gave effect to the suppletive role of the civil law, a suppletive role which, previously, was already present but was formalized through these legislative amendments.

positif, on a eu le bénéfice de travaux universitaires, de fonctionnaires fédéraux, des ordres professionnels qui ont fait en sorte que, progressivement, on a appris à mieux connaître notre droit, ce qui est quand même assez intéressant et qui est certainement un bénéfice à souligner.

Et il m'apparaît difficile de passer sous silence à cet égard le rôle très important qu'a joué l'Université de Montréal, dès le début de ce programme de bijuridisme, pour appuyer par des études fouillées toute cette réflexion et qui a donné lieu progressivement à des lois qu'on connaît maintenant.

Je pense qu'il faut saluer aussi le rôle en termes d'activités intellectuelles qui a été généré par ce programme et qui l'est encore. On souhaite qu'il demeurera encore d'une grande actualité.

En même temps, en parallèle, il faut souligner l'excellent travail mené tout au long de ces années par des personnes qui ont agi au sein du ministère de la Justice pour mener ces programmes de révision des différentes législations.

C'étaient les commentaires généraux que je voulais partager avec vous relativement au programme de bijuridisme.

Dans un troisième temps, mes commentaires sur le projet lui-même et surtout sur le volet du droit des sociétés, parce que c'est d'abord mon expertise et ensuite parce que c'était le noyau dur de la réforme qui s'est traduit après par des ramifications dans différentes législations particulières.

Sur ce second volet, il faut souligner la grande pertinence d'avoir effectué la révision de la législation en matière de société par actions. Pertinence parce qu'il faut savoir que notre législation fédérale en matière de société par actions est d'inspiration britannique et anglo-américaine, si on veut utiliser cette expression. Ce choix que l'on a fait, en 1975, en faveur d'un modèle anglo-américain moderne nous a très bien servis, avec une législation flexible et, en même temps, protectrice des actionnaires et des différentes parties intéressées. C'était donc un choix résolument positif en faveur de ce modèle anglo-américain et britannique.

En revanche, évidemment, le fait d'avoir choisi ce modèle peut soulever des difficultés — lorsqu'on se place dans la perspective du droit civil — d'interprétation et d'application puisqu'on est parti d'un modèle de tradition de common law anglo-américain pour bâtir notre législation sur les sociétés.

Beaucoup de travaux ont quand même été réalisés pour essayer d'atténuer ces difficultés au plan de l'interprétation et de l'application. Il y a eu des travaux d'abord pour essayer de préciser quel était le droit supplétif en matière de droit des sociétés fédérales. Sur ce, si on retrace les grands jalons, on se souviendra d'abord qu'au Québec, en 1994, avec le Code civil, on est venu préciser le rôle du code en matière supplétive face aux droits des personnes morales et des sociétés par actions. On se souviendra que, en 2001, la Loi d'interprétation a été modifiée avec l'article 8.1, pour venir donner un ancrage formel à ce rôle supplétif du Code civil. On a vu aussi en 2004 et en 2006, des arrêts de la Cour suprême du Canada prendre acte de ces choix et donner effet au rôle supplétif du droit civil, rôle supplétif qui, antérieurement, était déjà présent mais qui a été formalisé avec ces interventions législatives.

With respect to the other problem area — enforcement of the law itself — there again, progress has been made. This time, section 8.2 of the Interpretation Act specified that the law is to be interpreted and enforced in relation to the legal system in place where one happens to be, thereby conferring a meaning compatible with the civil law and the common law, depending on what is applicable. However, there had been no systematic study of how the federal legislation should be understood and applied until now. There had been no systematic study either of the issues and areas where improvements were needed. It was therefore with that in mind that the bijuralism team began its work — work that was extremely timely. So, that was relevant background information in order to highlight the importance of this initiative, one that gave rise to Bill S-12, and that can be explained by the special characteristics of federal corporate law — thereby creating a need to ensure the proper harmonization with the civil law in this case.

As my colleague Mr. Besner pointed out earlier, the review of the Canada Business Corporations Act was carried out with a high degree of concern for transparency and consultation by the bijuralism team. There again, it is important to commend the team for its work, work which made it possible to carry out in-depth studies upstream on certain matters that could cause problems and which gradually led to consultations and a process of reflection with interested parties.

Having had the privilege of following this work, I must say that it has been carried out with the utmost seriousness and with a desire to make allowances, in order to arrive at a bill and amendments that would be suitable and respond to the specific problems that had been highlighted. Because that is the challenge; the idea is not to reform substantive corporate law, but rather to carry out reforms with a view to harmonization. The consultation work that was done really resulted in a bill that met that objective — in other words, recommendations and amendments dealing with specific points that were causing problems.

In that respect — in terms of the process, in other words — I think we have every reason to be delighted with the quality of the bill, as well as the result.

Perhaps I could just make a couple of final comments with respect to the bill itself, since it is quite technical; as I am sure you realize. It is difficult to work up much enthusiasm for a bill like this, unless you happen to be a corporate law professor. That is quite true. Pardon my enthusiasm, but I believe that this bill, although it is technical, is an accurate reflection of the fact that the bijuralism team did its job properly. It reflects the fact that we wanted to resolve specific issues and do so in a way that would not affect the current state of the law. And, having looked over the amendments overall, it is clear that there are some difficult issues that arise.

First of all, we wanted to ensure that the language used in the federal statute is properly integrated into the civil law when it comes to real security, using the appropriate terms, such as the

En ce qui concerne l'autre volet des difficultés, à savoir l'application de la loi elle-même, là aussi il y a du chemin qui a été parcouru. L'article 8.2, cette fois-ci, de la Loi d'interprétation a permis de nous indiquer qu'il faut interpréter et appliquer la loi au regard du système juridique de la province ou du territoire où on se trouve, et donc donner un sens compatible avec le droit civil ou la common law le cas échéant. Mais on n'avait pas eu d'études systématiques sur cette question de la compréhension et de l'application de la loi fédérale jusqu'à présent. Pas d'études systématiques pour voir quelles étaient les difficultés et les points sur lesquels des améliorations étaient nécessaires. C'est donc dans cet esprit que les travaux de l'équipe du bijuridisme ont été amorcés et ils étaient des plus opportuns. Donc, mise en contexte très pertinente pour saisir l'importance que revêtait l'initiative prise qui a donné lieu au projet de loi S-12, initiative qui s'explique par les particularités du droit des sociétés fédérales et, de par cette nécessité, de s'assurer d'une bonne harmonisation avec le droit civil en l'occurrence.

La révision de la LCSA, mon collègue, Me Besner l'a évoqué, a été menée par l'équipe du bijuridisme avec un grand souci de transparence et de consultation. Là aussi il faut saluer ce travail qui a permis en amont de réaliser des études fouillées sur les différentes questions qui pouvaient susciter des difficultés et qui ensuite, au fur et à mesure, ont mené à des travaux de consultation et de réflexion avec les personnes intéressées.

Ayant eu le privilège de suivre ces travaux, je dois dire qu'ils ont été menés avec beaucoup de sérieux et avec une volonté de faire la part des choses pour en arriver avec un projet de loi et des modifications, qui allaient être adaptés et répondre aux difficultés précises qui étaient soulevées. Parce que le défi est là : on ne veut pas faire une réforme du droit substantif du droit des sociétés, on doit faire une réforme dans l'esprit de faire une harmonisation. Les travaux de consultation, qui ont été menés, ont permis vraiment d'en arriver à un projet qui atteint cet objectif, c'est-à-dire qu'il formule des recommandations et des modifications sur des points qui sont spécifiques et qui donnaient lieu à des difficultés.

Là-dessus, sur le processus, je pense qu'il faut se réjouir de sa qualité et de son résultat également dans ce projet de loi.

Quelques commentaires peut-être dans un dernier temps sur le projet de loi lui-même, puisqu'il est bien technique, me direz-vous. C'est difficile de s'enthousiasmer, à part si on est un professeur de droit des sociétés, peut-être, devant un projet de loi comme celui-là. C'est vrai. Vous excuserez mon enthousiasme, néanmoins, mais je pense que ce projet, s'il est technique, c'est qu'il reflète justement le fait que l'équipe du bijuridisme a bien fait son travail. Il reflète le fait qu'on a voulu régler des problèmes spécifiques et de le faire d'une manière qui ne bouleverse pas l'état du droit. Et lorsqu'on parcourt l'ensemble des dispositions de modification, on se rend compte qu'il y a un certain nombre de noyaux durs qui se présentent.

On a voulu d'abord s'assurer que le langage de la loi fédérale soit bien intégré au droit civil en matière de sûreté, en utilisant les termes appropriés, comme le terme « hypothèque ». Voilà une

term “hypothec.” There is an amendment which, despite its cosmetic appearance, since it is a minor one, is extremely important in terms of building a bridge with the civil law when it comes to security.

Secondly, with respect to trust indentures, which can be found in clause 42 of Bill S-12, the fact that the concept of “administrator of the property of others” is reflected in the Business Corporations Act and all other statutes that take their inspiration from it, is extremely important. That means that we can rely on the regime set out in the Civil Code with respect to an administrator of the property of others, in order to understand the role of the individual who will be acting under the trust indenture. Otherwise, the temptation would be to say that because we are dealing with a fiduciary, we will instead rely on the common law fiduciary duty. It is a minor change, but one of great importance in terms of making that connection with the civil law.

The third series of amendments found in clauses 44 and following of Bill S-12 relates to sequestrators. It is interesting to note that the sequestrator regime was established in 1975 based on a desire to harmonize provincial law, but without incorporating provincial common law. We had not introduced a sequestrator system, based on what was going to happen under the civil law. With the proposed amendments, we have ensured that the system will work properly with the sequestrator system under the civil law and the Civil Code of Procedure.

My intention is not to analyze every provision in the bill, but rather to highlight the fact that behind a number of very specific and highly technical terms that can be found in these provisions are important choices with respect to harmonization. Those choices fulfil the goal of harmonization and will result in legislation which jibes well with Quebec civil law. However, in spite of the rather technical nature of the bill, I believe it is important that we understand the importance of the amendments being made.

In closing, I would just like to repeat that, while it is technical, this bill is of tremendous importance. It is the result of rigorous work on the part of the bijuralism team. It is appropriate to call attention to the process because of its quality and openness. We can only hope that this work will continue with respect to other legislative regimes. That is my deepest hope with respect to harmonization.

I would now be pleased to take any of your questions in both official languages.

The Chair: Before turning it over to my colleagues, I would like to address a few points.

We were given an extraordinary document prepared by the department. We will show it to you after the committee meeting. Mr. Besner, you can tell us whether this is the kind of thing you were talking about. I must say that it has been valuable to us.

Mr. Besner, when you refer to the common law in French, I assume you are talking about our common law as expressed in French, are you not?

Mr. Besner: Yes.

modification qui, malgré son apparence cosmétique car elle est mineure, revêt une grande importance pour créer un pont avec le droit civil des sûretés.

Deuxièmement, en matière d'acte de fiducie, et en l'occurrence l'article 42 du projet de loi S-12, le fait d'intégrer le concept d'administrateur du bien d'autrui dans la législation sur les sociétés et toutes les législations qui s'en inspirent est un élément très important. Cela vient signifier que l'on peut avoir recours au régime de l'administrateur du bien d'autrui dans le Code civil pour comprendre le rôle de la personne qui agira dans le cadre d'un acte de fiducie. Sinon, la tentation est de dire, étant en présence d'un fiduciaire, nous aurons recours au devoir fiduciaire de la common law. Il s'agit d'une modification mineure, mais d'une grande importance pour faire ce lien avec le droit civil.

La troisième série de modifications que l'on retrouve aux articles 44 et suivants du projet de loi S-12 sont en matière de séquestre. Il est intéressant de noter que le régime de séquestre fut établi en 1975 avec le souci d'harmoniser le droit provincial, mais sans le droit provincial de la common law. On n'avait pas mis en place un régime de séquestre ayant à l'esprit ce qui allait se passer en droit civil. Avec les modifications proposées, on a fait en sorte que ce régime puisse bien s'agencer avec le régime de séquestre qu'on connaît dans le droit civil et dans le Code de procédure civil.

Mon intention n'est pas de décortiquer chacune des dispositions du projet de loi, mais de mettre en relief le fait que derrière certains termes très spécifiques, très techniques, que l'on retrouve dans l'ensemble de ces dispositions, se cachent des choix importants en matière d'harmonisation. Ces choix rempliront l'objectif d'harmonisation et nous amèneront à avoir une législation qui s'intègre bien au droit civil québécois. Malgré la teneur plutôt technique du projet de loi, je crois que nous devons bien comprendre l'importance des modifications réalisées.

En conclusion, je réitère qu'il s'agit d'un projet de loi technique, mais d'une grande importance. Il résulte d'un travail rigoureux de la part de l'équipe du bijuridisme. Le processus suivi mérite d'être souligné de par sa qualité et de par son ouverture. On ne peut que souhaiter que ces travaux se poursuivent pour d'autres régimes législatifs. Ce serait mon souhait le plus cher en matière d'harmonisation.

Il me fera maintenant plaisir de répondre aux questions dans les deux langues officielles.

La présidente : Avant de céder la parole à mes collègues, j'aimerais soulever quelques points.

On nous a remis un document extraordinaire préparé par le ministère. Nous vous le montrerons après la séance du comité. Vous pourriez nous dire, monsieur Besner, si c'est de ce genre de chose dont vous parlez. Je dois dire que ce document nous a été précieux.

Monsieur Besner, quand vous parlez de la common law française, vous parlez de notre common law exprimée en français, n'est-ce pas?

M. Besner : Oui.

The Chair: One senator heard the expression and indicated that there is no common law in France. I just wanted to clarify that.

Mr. Besner: We are talking about the common law in French. It does use specific terminology and it is important to keep in mind these traditions.

The Chair: I agree. I simply wanted to clarify that we are in fact talking about our law.

Mr. Besner: Yes, indeed.

The Chair: In the harmonized version, two terms are used in each version: one term to express the common law concept, and another to express the Civil Code concept — in both languages. In the English version, the common law expression comes first, followed by the Civil Code term. In French, it is the reverse: the Civil Code term comes first, followed by the common law term.

Do you think the fact that the order is not the same could pose a problem in terms of interpretation?

Mr. Besner: For someone who is not used to reading legislation — for example, a fellow Canadian who has no legal training — it might be more difficult to understand. That is why I said earlier that an interpretative document could be of some assistance in that respect.

In practice, it is not a problem. On the contrary, it is perfectly logical. Indeed, I have to commend the bijuralism team at Justice Canada. In my opinion, the work they have done over the last 10 years has been absolutely outstanding. They have introduced solutions and from the standpoint of a practising lawyer or even a university professor, reading these documents is really wonderful.

It is really a question of habit and expertise. Respect is shown for the legal traditions. Federal laws apply in all the provinces. However, civil law is something that falls within the purview of each individual province. In the United States, the issue does not arise. Laws there are very strictly compartmentalized. In Canada, I think it is really quite wonderful that we have been able to respect each of the provinces, in legislative terms, while at the same time retaining two systems which, historically, have often taken different approaches to different issues. In my opinion, bringing all of this together in a single piece of legislation is a real feat on the part of the legislative specialists who manage to do this kind of drafting.

For a practitioner, the issue does not arise. There is a method and a way of understanding the legislation which is perfectly appropriate in that respect.

Senator Carignan: I have been a senator for a little more than 12 months now, and I have rarely seen such unanimity with respect to a bill. You even talked about a legislative wonder, which is saying quite a lot.

La présidente : Un sénateur avait entendu l'expression et avait indiqué que la common law n'existe pas en France. Je tenais juste à apporter cette précision.

M. Besner : On parle de la common law d'expression française. Toutefois, on retrouve certains termes particuliers et il faut garder à l'esprit ces traditions.

La présidente : J'en conviens. Je ne tenais qu'à préciser qu'on parle en effet de notre loi.

M. Besner : En effet.

La présidente : Il arrive qu'avec la version harmonisée on utilise deux mots dans chaque version : un mot pour exprimer le concept de la common law, et un mot pour exprimer le concept du Code civil — et ce, dans les deux langues. Dans la version anglaise, on met d'abord l'expression qui traduit la common law, puis le Code civil. En français, il se produit le phénomène inverse : on met d'abord l'expression qui vient du Code civil, puis l'expression de la common law.

Est-ce que le fait qu'on n'ait pas le même ordre des choses pose problème quant à l'interprétation?

M. Besner : Pour une personne qui n'est pas habituée à lire la loi, par exemple, un concitoyen qui n'a pas suivi de formation en droit, la compréhension peut être un peu plus difficile. C'est pourquoi je soulevais le point qu'un document d'interprétation pourrait aider à cet égard.

En pratique, cette situation ne pose pas problème. Au contraire, on suit une logique. Je dois d'ailleurs féliciter les gens de l'équipe de bijuridisme à Justice Canada. Je considère que le travail qu'ils ont accompli depuis une dizaine d'années est tout à fait extraordinaire. On a apporté des solutions, et la lecture est vraiment extraordinaire du point de vue d'un praticien et même d'un professeur d'université.

C'est une question à la fois d'habitude et d'expertise. Il y a un respect au niveau des traditions. Les lois fédérales sont appliquées dans toutes les provinces. Toutefois, le droit civil est propre à chaque province. Aux États-Unis, le problème ne se pose pas. Les lois sont très bien compartimentées. Au Canada, je crois que c'est merveilleux, en termes législatifs, d'en arriver à respecter chacune des provinces et, en plus, deux systèmes qui, de façon historique, ont souvent eu des vues différentes sur plusieurs sujets. Le fait d'intégrer le tout dans une même loi est, à mon avis, un réel tour de force de la part des légistes qui arrivent à faire ce type de rédaction.

À titre de praticien, le problème ne se pose pas. C'est une méthode et une façon de comprendre la législation qui est tout à fait appropriée à cet égard.

Le sénateur Carignan : Je suis au Sénat depuis un peu plus de 12 mois, et j'ai rarement vu une aussi grande unanimité entourant un projet de loi. Vous avez même parlé de merveille législative, ce qui n'est pas peu dire.

Have you identified any elements that could be problematic or flaws that we should consider correcting? Since you are practitioners, you may not have had the time to look at every single clause. Have you identified any elements that could be problematic?

For example, there are some clauses in French where it specifically says “au Québec.” Clause 45 refers to section 96. When you compare the English version to the French version, it is clear that the latter is far more succinct. In the French version, it says:

Les administrateurs ne peuvent exercer les pouvoirs conférés, au Québec, au séquestre ou ailleurs au Canada, au séquestre-gérant nommés par le tribunal . . .

So, there are several places in the bill where reference is specifically made to Quebec, which is quite unusual in a federal bill. Is that something that could be a problem? Or, on the contrary, is it an amendment that should be incorporated in future to make the wording more precise?

Mr. Besner: As regards the expression “au Québec” or “elsewhere in Canada,” these terms have the merit of being clear. I talked about the importance of certainty for practising lawyers. The lawmaker’s intent is clear. In Quebec, that is the system in place and the concept that has to apply in Quebec. Elsewhere in Canada, this is the concept. So, we see this as a very positive approach which poses no problem whatsoever.

On the other hand, the other provinces may be wondering: is there a benefit? That is perhaps the only question that could arise. Will the other provinces benefit from this terminology? But from Quebec’s standpoint alone, saying this is the term used “in Quebec” or “elsewhere in Canada” is extremely beneficial.

However, I would like to raise one point regarding the spirit of this harmonization — not about the bill per se, since it deals with technical issues. Amendments are needed to the substantive provisions of the Canada Business Corporations Act.

One example would be what are called “pre-incorporation” contracts; under the legislation as currently worded, any person carrying out a transaction prior to the incorporation of the business is required to follow a process whereby the company could ultimately be liable, releasing the person who purported to act in the name of or on behalf of the corporation.

However, the civil law process only deals with written contracts. Therefore, an individual who had entered into a verbal agreement would not benefit under what are known as “pre-incorporation” clauses and be released from responsibility. In the spirit of harmonization — I realize that this was not the mandate of the bijuralism team; their job was to make amendments that dealt strictly with the substantive provisions of the act. I also know that it recently stated that, over the next two years, consultations will be held to look at the possibility of amending certain provisions of the Canada Business Corporations Act.

Avez-vous identifié des éléments qui pourraient poser problème ou qui constitueraient des imperfections qu’on aurait intérêt à corriger? Étant praticiens, vous n’avez peut-être pas eu le temps de vous pencher sur chacun des articles. Toutefois, avez-vous identifié des éléments qui pourraient poser problème?

À titre d’exemple, on retrouve certains articles en français où on dit spécifiquement « au Québec ». L’article 45 fait référence à l’article 96. En comparant la version anglaise à la version française, on se rend compte que cette dernière est beaucoup plus synthétique. Dans la version française, on dit :

Les administrateurs ne peuvent exercer les pouvoirs conférés, au Québec, au séquestre ou ailleurs au Canada, au séquestre-gérant nommés par le tribunal [...]

Donc à plusieurs endroits dans le texte, on fait spécifiquement référence au Québec, ce qui est assez unique, dans une loi fédérale. Est-ce que cela, par exemple, pourrait poser problème? Au contraire, est-ce une modification qui doit être répétée dans le futur au niveau du contenu précis?

M. Besner : Au niveau de l’aspect de l’utilisation du terme « Québec » ou « ailleurs au Canada », cela a le mérite d’être clair. Je parlais de certitude d’un point de vue de praticien. L’intention du législateur est claire. Au Québec, voici le régime, voici le concept qui doit s’appliquer au Québec. Ailleurs au Canada, voici ce qu’il en est. On voit cela de façon très positive sans aucun problème.

Peut-être que les autres provinces peuvent se poser la question : est-ce qu’il y a un bénéfice? Ce serait peut-être la seule interrogation. Est-ce que d’autres provinces pourraient avoir le bénéfice de cette terminologie? Mais du point de vue strictement québécois, de dire « au Québec », voici le terme utilisé ou « ailleurs au Canada », on voit cela de façon très positive.

J’ajouterais, par contre, soulever un point sur l’esprit de l’harmonisation, pas tant le projet de loi comme tel parce qu’il s’adressait sur des aspects techniques. Il y a des modifications qui devraient être apportées au fond de la Loi sur les sociétés par actions.

À titre d’exemple, les contrats « préconstitutifs »; actuellement dans la loi, une personne qui, devant faire une transaction, avant la constitution de l’entreprise, doit suivre un procédé où la société pourrait être ultimement responsable et dégager la personne qui s’est engagée pour et au bénéfice de la société.

Par contre, la mécanique d’un point de vue civiliste ne traite que des contrats écrits. Donc une personne qui aurait une entente verbale ne pourrait pas bénéficier de ce qu’on pourrait appeler des clauses « préconstitutives » à cet égard et se libérer. Dans l’esprit de l’harmonisation — je comprends que ce n’était pas le mandat de l’équipe de bijuridisme, leur mandat était de faire des modifications qui ne touchaient pas le fond de la loi. Je sais qu’il a été déclaré dernièrement que dans les deux prochaines années, il y aura des consultations pour regarder s’il n’y avait pas lieu de modifier des dispositions à la Loi canadienne sur les sociétés par actions.

So I would just invite the bijuralism team and practising lawyers to note the kind of amendments that are required and to proceed with substantive amendments which are important in the act itself, in order to abide by civil law traditions to an even greater extent. That is important. But the current framework of the bill really focuses on amending what is now in place in terms of technical issues.

Another example within that same framework is the chapter on security transfers; in recent years, each of the provinces has passed legislation on security transfers. Historically, under the Canada Business Corporations Act, there was a framework in place for the transfer of shares. Now there is some duplication out there. Transfers of these kinds have much more to do with civil law, but historically, back in about 1975, this was something new, and it was important to have it in place. We believe that the next time the Canadian legislation is overhauled, it is likely that some sections, or perhaps even whole chapters, will be removed. Provincial governments have now passed their own legislation which covers the same area.

That is another example where I think there needs to be a second stage to this process. Does that answer your question?

Senator Carignan: Yes, I understand you to be saying that in terms of what the harmonization act was trying to accomplish, the goal has been met. In other words, some improvements are being made to reflect the special features of the civil law and you believe that, if further improvements are needed, they will be substantive improvements to the legislation, outside of this particular framework, as is the case with many statutes. It will always be possible to improve it.

Mr. Besner: Well, those changes really must be made in keeping with the desire to respect the two systems of law, the common law and the civil law.

Senator Carignan: Do you have anything to add?

Mr. Rousseau: I pretty well share Mr. Besner's views. I would just like to add something with respect to the reference "au Québec." I think it is a good way of avoiding the dangers of deceptive cognates. Where language is concerned, this problem often arises. People think an English word means something in French and vice versa. By using that technique, you avoid that risk, because the term may have one meaning in English and French under the civil law and the common law, but there may be some ambiguity in terms of how to interpret it.

In my view, if this is done only where it is absolutely necessary and it is not abused, then it is a technique that can be appropriate, even though I realize it makes the text harder to read. I would add, just in response to a comment made by the chair, that that is also how I saw the technique of starting in French, giving the civil law term, and then in English, with the common law term. That way you avoid the instinctive reaction of looking for the synonym in either French or English. In my opinion, it is a clever way of

J'inviterais justement l'équipe de bijuridisme et les praticiens de prendre en note ce genre de modifications et de faire les modifications de fond qui sont importantes dans la loi elle-même pour respecter justement, encore plus loin, les traditions de droit civil. C'est quelque chose qui est important. Mais le cadre actuel du projet est de vraiment modifier ce qui existe sur place et sur des aspects techniques.

Un autre exemple dans ce même cadre, le chapitre sur le transfert des valeurs mobilières; chacune des provinces, dernièrement, dans les dernières années, ont adopté ce qu'on appelle la Loi sur les transferts des valeurs mobilières. Historiquement, dans la Loi canadienne sur les sociétés par actions, on avait un cadre pour procéder au niveau du transfert des actions. Maintenant, il y a une espèce de duplication. Le transfert touche beaucoup le droit civil, mais historiquement, dans les années 1975, c'était une nouveauté, donc c'était important de le mettre en place. On estime que probablement dans la prochaine refonte de la loi canadienne, qu'il y aura, soit des articles d'éliminés ou bien une section au complet. Maintenant, les gouvernements provinciaux se sont dotés de législation qui couvre le même champ.

C'est un autre exemple où je crois qu'il faut amener une deuxième étape à cet égard. Est-ce que cela répond à la question?

Le sénateur Carignan : Oui, je comprends que dans le cadre du mandat du projet de loi sur l'harmonisation, l'objectif est atteint. C'est-à-dire qu'il y a les améliorations qui tiennent compte de la particularité, entre autres, du droit civil et ce que vous soutenez, c'est que s'il y a des améliorations, ce sont des améliorations de fond, hors du cadre, qui pourraient être faites comme dans beaucoup de lois. Il y a toujours possibilité d'améliorer.

M. Besner : En fait, ils doivent se faire si on veut continuer dans l'esprit de respecter les deux systèmes de common law et de droit civil.

Le sénateur Carignan : Est-ce que vous avez quelque chose à ajouter?

M. Rousseau : Je partage largement les observations de Me Besner. Je complèterais seulement quant à la question à la référence « au Québec ». Je pense que c'est une bonne façon de se garder contre les risques des faux amis. C'est-à-dire que dans la langue, on a souvent des faux amis. On pense qu'un terme anglais veut dire quelque chose en français et vice versa. En faisant cette technique, on évite le risque parce que le terme peut avoir un sens en anglais et en français, en droit civil, en common law, on se retrouve avec une ambiguïté au niveau de l'interprétation.

Je pense que si c'est fait avec doigté et qu'on n'en abuse pas, c'est une technique qui se défend, même si je suis conscient que cela alourdit le texte dans sa lecture. Peut-être qu'en complément, pour répondre incidemment à une remarque que formulait la présidente, c'est comme ça que je voyais aussi le jeu de commencer par en français le terme de droit civil et en anglais par le terme de common law. On évite le réflexe de chercher le synonyme de l'autre dans la langue française ou anglaise. Je pense que c'est une

ensuring that you focus on the wording and ensure that you are dealing with either the civil law system or the common law system, in English or in French.

I believe that substantial reforms will be undertaken by Industry Canada as part of the upcoming review. If there was so much unanimity, that is probably because the choices that were made in this reform were neutral. The law itself has not been changed. That was the goal. If the law had been changed, there would be more of us saying that there were problems with these reforms. I think that is probably a good sign, in a way.

Senator Carignan: I understand that the results of your discussions in the joint committee involving practising lawyers, academics — In other words, that committee's consensus is what is reflected in what you have been saying today. Was that also the consensus within the committee itself?

Mr. Rousseau: I am only speaking on my own personal behalf today, but my own take on the work that was done and the result, is in terms of their neutrality, and that they will not be controversial when the legislation comes into force.

We will end up with something that reflects what we were looking for in terms of how the Business Corporations Act is applied in Quebec under the civil law. I think that is what is being done now.

The Chair: Senator Carignan, if you do not mind, Senator Joyal has been waiting for a while now. If we have time, we will come back to you.

Senator Carignan: I got carried away.

Senator Joyal: Welcome gentlemen, and thank you for taking the time to share your knowledge of the bill with us today.

Were you involved in preparing the first and second harmonization bills which the Parliament of Canada passed previously, or is this the first time you have been involved in the harmonization process?

Mr. Besner: Well, as a practising lawyer, I obviously monitored the work undertaken in those two cases, even though I was not involved in the preparatory work. And sections 8.1 and 8.2 of the Interpretation Act were very welcome. So, I did follow the process as a practitioner, but I was not directly involved.

Senator Joyal: In the design.

Mr. Besner: In the design, but my understanding was that the work done, particularly in the first phase of the project, was quite avant-garde and innovative.

Mr. Rousseau: It is the same for me. I became involved in this work as a result of my expertise in the area of corporate law which, as I explained earlier in talking about the background to this, necessarily had required that I be constantly navigating between the civil law and the common law in order to apply the federal legislation and understand the federal Business Corporations Act;

façon habile de faire en sorte qu'on se concentre sur le texte et qu'on s'assure qu'on soit dans le régime de droit civil ou de common law, anglais, français.

Je pense que les réformes substantielles seront menées par Industrie Canada dans le cadre de la révision qui s'amorce. Je pense que s'il y a une telle unanimité, c'est parce que probablement on a été neutre dans les choix qu'on a faits dans le cadre de la réforme. On n'a pas changé le droit. C'était l'objectif. Si on avait changé le droit, on serait plus nombreux ici à dire qu'il y a des problèmes avec la réforme. Je pense que c'est probablement un bon signe d'une certaine manière.

Le sénateur Carignan : Je comprends que le résultat de votre comité conjoint avec les praticiens, les professeurs d'université, donc le consensus de ce comité est transmis par les propos que vous tenez aujourd'hui. C'était le consensus du comité également?

M. Rousseau : Aujourd'hui, je ne peux que parler en mon nom personnel, mais ma perception des travaux et du résultat, c'est en termes d'effets neutres et que cela ne suscite pas de controverse dans les impacts que générera l'entrée en vigueur du projet de loi.

On va se retrouver avec une situation qui va refléter ce qu'on souhaitait en matière d'application, au Québec, de la Loi sur les sociétés par actions en droit civil. Je pense que c'est ce qu'on fait actuellement.

La présidente : Sénateur Carignan, si vous permettez, le sénateur Joyal attend depuis un petit moment. Si on a le temps, on va revenir à vous.

Le sénateur Carignan : J'étais emballé.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, messieurs, et merci d'avoir pris le temps de venir partager vos connaissances sur le projet de loi.

Est-ce que vous aviez été impliqué dans la préparation des premier et deuxième projet de loi d'harmonisation dont le Parlement du Canada a déjà adopté le contenu antérieurement ou si c'est la première fois que vous êtes impliqués dans un processus d'harmonisation?

M. Besner : Évidemment, comme praticien, j'ai suivi les travaux de ces deux tentatives, mais je n'ai pas été impliqué dans les travaux préparatoires. Évidemment, les articles 8.1, 8.2 de la Loi d'interprétation étaient tout à fait les bienvenus. On a suivi comme praticien, mais je n'ai pas été impliqué.

Le sénateur Joyal : Dans la conception.

M. Besner : Dans la conception, mais ma compréhension était assez avant-gardiste et assez innovatrice, surtout dans la première phase.

M. Rousseau : C'est la même chose pour moi. Je suis devenu impliqué dans l'ensemble de ces travaux de par mon expertise en droit des sociétés qui, compte tenu de ce que je vous faisais comme mise en contexte, nécessairement, m'amenait depuis longtemps à naviguer entre le droit civil et la common law pour appliquer la législation fédérale et comprendre la législation

so, I was naturally interested in it. But my involvement began with the work that ultimately resulted in Bill S-12.

Senator Joyal: The team you put in place at the Université de Montréal, at the Faculty of Law, was an ad hoc team developed for this particular bill, I imagine; it was not the team that could eventually be called on to help develop the fourth harmonization act? If you read the testimony of Justice Department officials, you noted that we tried to find out from them what the next stage would be. I understand that the professors or academics at the Faculty of Law who were involved had specific expertise in relation to the overall goal of this particular bill, which dealt primarily with corporate law.

Mr. Rousseau: The only nuance I would add is that we have a long standing tradition of expertise in that field at the Université de Montréal. We have work going back to 1995 and 1996. The late Professor André Morel worked extensively on this; my colleagues, Jean-Maurice Brisson, Jean Leclair and others have also worked on it over the years, right from the first attempts at bijuralism and the work that followed. So, this is, has been and continues to be an area of expertise at the Université de Montréal. I believe the work that was done on the Business Corporations Act did in fact involve people working on an ad hoc basis, but at the same time, there is expertise in that area that has been built up over the years and could be called upon again, if there was a need.

Senator Joyal: So, your work is completed, but this is goodbye, and not farewell.

Mr. Rousseau: Yes, you could put it that way.

Senator Joyal: For a future fourth harmonization bill, do you consider that your previous experience would be useful in developing the next stage?

Mr. Rousseau: Absolutely.

Senator Joyal: To your knowledge, were other universities in Quebec involved in this broad consensus process? I wanted to come back to the consultation stage that Mr. Besner referred to at the outset, and particularly the consultation paper. Who received the consultation paper?

Mr. Rousseau: It circulated amongst a very long list of law professors — those specializing in corporate law as well as professors with an interest in comparative law or the fundamental aspects of legal interpretation. There was a very long list of individuals who received the material. The fact that it was published subsequently with wide circulation allowed both professionals and academics to examine it. So, the consultation occurred both physically, with individuals sitting together, and virtually, in the sense that the work was very broadly disseminated through the different channels we are all familiar with now.

fédérale sur le droit des sociétés et donc naturellement, je m'y intéressais, mais l'implication a démarré avec les travaux dont l'aboutissement a été le projet de loi S-12.

Le sénateur Joyal : L'équipe que vous avez constituée à l'Université de Montréal, à la faculté de droit, c'est une équipe ad hoc pour ce projet de loi, ce n'est pas une équipe qui, par exemple, pourrait être appelée dans le processus d'élaboration du quatrième projet d'harmonisation? Si vous avez lu les procès-verbaux des représentants du ministère de la Justice, vous avez vu que nous avons tenté de savoir d'eux quelle était la prochaine étape. Je comprends que les professeurs, ou les personnes à la faculté de droit qui ont été impliquées, étaient ceux qui avaient une expertise eu égard à l'objectif global de ce projet de loi, qui s'attardait principalement au droit corporatif.

M. Rousseau : Je nuancerais en disant que nous avons une grande tradition à l'Université de Montréal en cette matière. On a des travaux qui remontent à 1995, 1996. Le regretté professeur André Morel avait travaillé beaucoup sur ce sujet; mes collègues Jean-Maurice Brisson, Jean Leclair et bien d'autres ont travaillé au fil des années, donc dès les premiers balbutiements du bijuridisme et des travaux. On a une expertise, à l'Université de Montréal, qui demeure et qui est toujours présente. Je pense que le travail qui s'est fait sur la législation sur les sociétés impliquait effectivement des gens d'un point de vue ad hoc, mais en même temps, il y a une expertise qui s'accumule au fil du temps et qui pourrait être sollicitée à nouveau au besoin.

Le sénateur Joyal : Donc, quand vous avez terminé vos travaux, vous ne vous êtes pas dit adieu, mais au revoir.

M. Rousseau : Oui, c'est une façon de le dire.

Le sénateur Joyal : Pour le quatrième projet de loi éventuel, vous considérez que votre expérience antérieure serait utile pour la préparation de la prochaine étape?

M. Rousseau : Voilà.

Le sénateur Joyal : Est-ce que d'autres universités du Québec ont été impliquées, à votre connaissance, dans tout ce processus de consultation? Je voulais revenir sur l'étape de consultation dont M. Besner a parlé au début, en particulier le document de consultation. À qui ce document de consultation a-t-il été envoyé?

M. Rousseau : Il a circulé parmi une très longue liste de tous les professeurs, ceux en droit des sociétés et les professeurs qui avaient, de près ou de loin, un intérêt pour le droit comparé ou pour les aspects fondamentaux de l'interprétation du droit. Il y a une très longue liste de personnes qui ont eu entre les mains les travaux, qui ont pu lire les documents. Le fait que ce document a été publié ensuite dans une revue universitaire à large diffusion a permis à la fois aux professionnels et aux universitaires d'en prendre connaissance. Donc, la consultation s'est faite à la fois physiquement, avec des individus, et virtuellement au sens où la diffusion des travaux se faisait de manière très large par des différents canaux qu'on connaît maintenant.

Senator Joyal: So, all the universities with an interest in the subject in terms of their professional expertise — I am talking about faculties of law — were asked to participate or submit their own suggestions or thoughts in relation to the bill's objectives?

Mr. Rousseau: Absolutely, and that is exactly what happened with the previous bills. On the matter of bankruptcy, for example, we had colleagues from Sherbrooke, Laval University, the Université de Montréal and McGill who were all involved. It really was a very open process, and among academics in Quebec, there are really so few of us in our different areas of expertise that we naturally consult one another and discuss this type of initiative.

Senator Joyal: Mr. Besner, could you tell me whether the Canadian Bar Association also has a committee looking more particularly at the goals pursued by the legislation aimed at harmonizing the two systems?

Mr. Besner: There are several different structures. First of all, at the national level, and also at the provincial level, in Quebec, we have a legislation committee; I sit on that committee as well as the corporate law committee as director of legislation. One of my duties is to monitor amendments at both the provincial and federal levels that could affect the business community, more at my level.

In a fourth phase — for example, if it dealt with the tax or banking legislation, and the corporate law section is not directly affected — we have some 24 different sections in Quebec, that deal with taxation, corporate law, banking and financial institutions, and so on — so it is relatively easy for us to bring together practitioners, experts and academics to monitor the work being done on these bills.

One important comment I would make, particularly as far as practising lawyers are concerned, is that when consultations are held where we must appear in person, there is often very little advance notice given. We realize that the political agenda is very full, but for a lawyer in practice, it is often very difficult to make oneself available, prepare adequately and actually come in person. In some cases, with respect to certain bills, I have seen that there were opportunities for us to make a contribution, but unfortunately, because of a lack of time, legal practitioners were unable to submit their ideas. In the case of Bill S-12, there was plenty of time, and I believe the process was very well organized and effective.

But, with certain bills, we are sometimes only advised several days in advance. For the Canada Business Corporations Act, for example, we were given a week or 10-days advance notice — I believe it was to appear before the Senate committee. Everyone was trying to find their notes in order to figure out what needed to be said in terms of applying pressure and suggesting amendments to the act. Those are not necessarily the best conditions under which to be doing that.

Le sénateur Joyal : Donc, toutes les universités qui peuvent avoir un intérêt au niveau de leur capacité professionnelle — je parle de facultés de droit — ont été sollicitées pour participer ou pour soumettre leurs propositions ou leurs réflexions dans le cadre des objectifs du projet de loi?

M. Rousseau : Absolument, et c'est en droite ligne avec ce qui s'était fait dans les projets antérieurs. En matière de faillite, par exemple, on a eu des collègues de Sherbrooke, de l'Université Laval, de Montréal, de McGill, qui avaient tous été impliqués. Donc il y a vraiment une très grande ouverture et je pense que, au Québec, parmi les universitaires, on est si peu nombreux dans nos domaines d'expertise que, naturellement, on se consulte et on discute de ce genre de projet.

Le sénateur Joyal : Est-ce que, monsieur Besner, l'Association du Barreau canadien, de la même façon, a un comité qui s'occupe plus particulièrement des objectifs poursuivis par les lois d'harmonisation des deux systèmes?

M. Besner : Il y a plusieurs structures. Premièrement, au niveau national où des gens sont responsables de la législation, et également au niveau provincial, au niveau du Québec, où on a un comité de législation; notamment, je siège à ce comité et au comité du droit des affaires comme responsable de la législation. Une des fonctions, c'est de suivre toutes les modifications, tant provinciales que fédérales, qui pourraient toucher le milieu des affaires, plus à mon niveau.

Évidemment, dans une quatrième phase, par exemple s'il s'agissait de la loi fiscale ou la loi des banques, si ce n'est pas touché directement dans la section affaires — nous avons 24 sections au niveau québécois, nous avons une section fiscale, en droit des affaires, une section bancaire et institutions financières —, c'est relativement facile pour nous de rassembler des praticiens, des experts et des professeurs, et de suivre de près ces projet de loi.

Un commentaire important, surtout du point de vue des praticiens, est que, souvent, pour les consultations ou lorsqu'on doit venir comparaître, les délais sont excessivement courts. Nous sommes conscients que l'agenda politique est très rempli, mais, d'un point de vue de praticien, c'est souvent excessivement difficile de trouver la disponibilité, de se préparer adéquatement et de venir se présenter. Dans certaines circonstances, pour certains projets de loi, j'ai vu le cas où des interventions auraient pu être faites, mais, malheureusement, par manque de temps, les praticiens n'arrivent pas à soumettre leurs idées. Donc, dans ce cas-ci, pour le projet de loi S-12, il y a eu amplement de temps et je pense que cela a été très bien fait, très bien conduit.

Mais il arrive pour certains projets de loi qu'on soit réellement avisé quelques jours auparavant. Par exemple, pour la Loi canadienne sur les sociétés par actions, on a eu un préavis d'une semaine, une semaine et demie — je pense que c'était pour comparaître devant le comité sénatorial. Tout le monde cherchait ses notes pour savoir quoi dire pour faire des pressions et suggérer des modifications au niveau de la loi. Ce ne sont pas nécessairement les meilleures conditions.

Senator Joyal: At the beginning of the meeting, you referred to a consultation paper; could you, very briefly — I am looking at the clock, because the bells are going to ring at 5:15 for a vote — tell us what essential points were addressed in the consultation? What did the consultation deal with?

Mr. Besner: The consultation dealt with the different acts being examined under this project, and particularly the Canada Business Corporations Act.

There was an initial chapter which presented series one, and series two, setting out the case law where there was detailed follow-up by the courts.

Senator Joyal: In other words, where they applied section 8.1.

Mr. Besner: Exactly; it covers several pages and was presented section by section, somewhat like Bill S-12, where you see the English and French versions and the changes made to each. A certain number of sections were addressed in the consultation, but were not reproduced in Bill S-12. There is really nothing in particular to point to; we do not see any issues with it.

Senator Joyal: Were those sections not dealt with because it was felt there was no need to do so, and that there was no possible ambiguity?

Mr. Besner: It was probably out of a desire to limit the number of legislative amendments. I have had quite a bit of contact with members of the bijuralism team; to my knowledge, one of the reasons was along the lines of “it would be nice to have this, but it is not an absolute necessity”; I believe it was more from that perspective that it was considered.

Senator Joyal: Professor Rousseau, do experts like yourself, in the area of corporate law, for example, get together to suggest a proposal, or do justice department officials receive individual suggestions, and then proceed to analyze them and eventually select one? How does the process of homogenizing the suggestions work and result in the proposal we have in front of us today?

Mr. Rousseau: It is a mixture of the two. Some academics are in the habit of working collaboratively — for example, because they are already writing and working on certain projects; I am thinking of my colleague, Raymonde Crête, who is a professor at Laval University and the coauthor of our treatise. We are obviously in constant communication about developments affecting the legislation or the case law. So, we can easily put forward a common view. There are other colleagues whom we have less contact or do not always agree with — and that is a good thing; it is part of academic life and the legal environment. In those cases, people present their individual feedback.

In this case, we had a number of different forums in which to do that. We organized a roundtable, which was a place where people could address the group and make their own comments.

Le sénateur Joyal : Quand vous avez fait référence, au début, au document de consultation, pouvez-vous, en termes très limités — je regarde l’heure car les cloches sonneront à 17 h 15 pour un vote — nous dire quels sont les éléments essentiels de la consultation? Sur quoi porte la consultation?

M. Besner : La consultation portait sur les différentes lois du projet, mais plus particulièrement sur la Loi sur les sociétés par actions.

Il y avait un premier chapitre initialement qui était la présentation de la série un, série deux, mettant en relief également la jurisprudence pour laquelle les tribunaux ont fait un suivi de près.

Le sénateur Joyal : C’est-à-dire qu’ils ont appliqué l’article 8.1.

M. Besner : Oui, exactement; c’est écrit dans plusieurs pages et cela a été pris article par article, un peu comme le projet de loi S-12, où on voit la version anglaise et française et quelles sont les modifications. Un certain nombre d’articles étaient dans la consultation, mais n’ont pas été reproduits dans le projet de loi S-12. En soi, il n’y a rien de particulier, on ne voit pas de manquement.

Le sénateur Joyal : Est-ce que ces articles n’ont pas été retenus parce qu’on estimait que ce n’était pas nécessaire, qu’il n’y avait pas d’ambiguïté possible?

M. Besner : C’est probablement dans un souci de limiter les modifications législatives. J’ai eu plusieurs contacts avec les membres de l’équipe de bijuridisme; à ma connaissance, une des raisons était : « ce serait bien de l’avoir, mais ce n’est pas indispensable »; je pense que c’est plutôt dans cette perspective que cela a été considéré.

Le sénateur Joyal : Professeur Rousseau, est-ce que les experts, par exemple dans le domaine du droit des sociétés, dont vous êtes, se concertent pour arriver à déterminer leur proposition, ou est-ce que les représentants du ministère de la Justice reçoivent individuellement les suggestions, les analysent dans leur for intérieur et arrivent à en retenir une? Comment le processus d’homogénéisation des suggestions se fait-il pour arriver à la proposition que nous avons devant nous aujourd’hui?

M. Rousseau : C’est un mélange des deux. C’est-à-dire qu’il y a des universitaires qui ont une habitude de collaboration, par exemple parce qu’ils écrivent déjà et travaillent ensemble sur certains projets — je pense à ma collègue Raymonde Crête, professeure à l’Université Laval, qui est ma coauteure pour notre traité. Évidemment, nous sommes en dialogue constant sur l’évolution de la législation ou de la jurisprudence. Nous pouvons donc aisément acheminer un commentaire commun. Il y a d’autres collègues avec lesquels on a, soit moins de contacts, soit avec lesquels on n’est pas toujours d’accord — et c’est tant mieux, cela fait partie de la vie universitaire et du monde juridique — auquel cas, les commentaires seront acheminés individuellement.

À cette occasion, nous avons différents forums pour le faire. Nous avons organisé une table ronde, qui était un endroit où chacun pouvait prendre la parole et formuler des commentaires.

Other than that, nothing prevented the people who were consulted and who had received the material from making comments directly.

Ultimately, it was up to the Department of Justice to arbitrate between the different positions expressed by academics and professionals.

Senator Joyal: In terms of the results of that arbitration, do you have any reservations about some of the solutions presented by the Justice Department?

Mr. Rousseau: No, not particularly. As I stated earlier, I think this work was done with a certain diplomacy and a desire not to upset the existing legal order.

One of the areas where there could potentially be greater consequences is the sequestrator. There are a lot of changes here because we were really moving from a system built based on the common law to something developed for Quebec. And I believe we have been able to do this with a lot of diplomacy.

I wrote the study published in *Thémis* on this part, and seeing the results does not shock me at all, because I think that we were clever enough to appropriately make the bridge with the civil law system.

So this is a good example of a situation where I think we entirely fulfilled the objective, without necessarily using the *mutatis mutandis* solution I had suggested in my paper.

Furthermore, the legislative drafting technique and expertise within the bijuralism team is such that they arrived at solutions which are sometimes more harmonious than what we might be able to come up with as academics.

I have no particular disagreement with the legislative choices or reforms that have been put forward. I think they attained the objective. And in terms of other things we might wish for, as we said earlier, we would really like to see them move quickly into substantive law. That is the real stumbling block.

Senator Joyal: You are coming back to the core statute.

Mr. Rousseau: Exactly.

Senator Joyal: And you are aware of its deficiencies, either through your own practice or through your own analysis.

Mr. Rousseau: Exactly. That is the real stumbling block ahead of us in terms of harmonization. We are tempted to tackle it because we would like to resolve the problems at the same time, but we cannot do that. So, from that standpoint, we did not get everything we were looking for, but that is not a criticism in terms of the substance; it is the nature of the bill.

Senator Joyal: Based on your professional experience, what is the next priority area to be tackled under the harmonization initiative?

Mr. Rousseau: I would say there are two: the banking and financial sector is important, and another complex area where there is important federal legislation is transportation. There is a great deal of overlap between federal legislation and private law matters. I think there are some interesting questions to tackle in that area. Those are the two that come to mind. I know that

Outre cela, rien n'empêchait l'ensemble des personnes consultées et ayant en main le projet de formuler des commentaires directement.

En bout de ligne, l'arbitrage se fait au niveau du ministère de la Justice dans les positions qui sont exprimées par l'ensemble des universitaires ou des professionnels.

Le sénateur Joyal : Parmi ces arbitrages dont on voit les résultats, y en a-t-il certains pour lesquels vous avez des réserves par rapport à la solution retenue par le ministère de la Justice?

M. Rousseau : Pas particulièrement. Comme je l'ai évoqué tout à l'heure, je pense que cela s'est fait avec un certain doigté et une volonté de ne pas bouleverser l'ordre juridique existant.

Un des domaines potentiellement plus lourd de conséquences était celui du séquestre. Il y a beaucoup de changements parce qu'on passait vraiment d'un régime bâti en fonction de la common law à quelque chose fait pour le Québec. Et nous l'avons fait, je crois, avec beaucoup de doigté.

J'avais rédigé l'étude dans la revue *Thémis* sur cette partie et de voir le résultat ne me choque pas du tout car je pense que nous avons été habiles pour bien faire ce pont avec le régime de droit civil.

C'est donc un bon exemple de situation où je pense que nous avons tout à fait atteint l'objectif, sans nécessairement prendre la solution *mutatis mutandis* que j'avais proposée dans mon document.

Ensuite, il y a la technique législative et une expertise à l'équipe du bijuridisme qui fait en sorte qu'ils en arrivent à des solutions qui sont parfois plus harmonieuses que celles que nous pouvons envisager comme universitaires.

Je n'ai pas de contentieux particulier avec les choix législatifs ou les réformes que l'on trouve de ce côté. Je pense que cela a atteint l'objectif. Et s'il y a des souhaits, comme nous les avons formulés plus tôt, cela concerne le fait qu'ils glissent rapidement vers le droit substantif. Et c'est là l'écueil.

Le sénateur Joyal : Vous revenez au cœur du statut.

M. Rousseau : Voilà.

Le sénateur Joyal : Et vous en connaissez les faiblesses soit par la pratique, soit par l'analyse de la réflexion.

M. Rousseau : Voilà. C'est l'écueil qui nous guette si on fait de l'harmonisation. On est tenté d'y aller parce qu'on voudrait régler des problèmes en même temps, mais on ne peut pas y aller. On reste donc un peu sur notre faim sous cet angle, mais ce n'est pas une critique de la substance; c'est la nature même de ce projet de loi.

Le sénateur Joyal : Sur la base de votre expérience professionnelle, quel serait d'après vous le prochain domaine d'intérêt qui serait prioritaire au niveau de la poursuite de l'harmonisation?

M. Rousseau : J'en verrais deux : le secteur bancaire financier est important; un autre domaine complexe et où il y a du droit fédéral important est celui des transports. Il y a quand même beaucoup de chevauchements entre la législation fédérale et les questions de droit privé. Je verrais des questions intéressantes de ce côté. Ce sont les deux qui me viendraient à l'esprit. Je sais

thought is already being given to the banking sector. I am not sure whether there has been any discussion about transportation, but I also see it as a fairly important element.

Mr. Besner: One would definitely be tax law, but seen from two perspectives: from the perspective of harmonization and, at the same time, in terms of substantive changes. Right now, lawyers practising in Quebec read the federal legislation and try to dissect it. One example I could cite would be the whole area of property rights. Some of the concepts in there are extremely complex and give tax lawyers a lot of headaches. Ultimately, we do manage to figure things out, but it is a difficult exercise to have to come before a court of law in Quebec using common law concepts.

I know that the bijuralism team has already done some work in that area. It is a massive job, given the number of tax-related laws and how thick the Income Tax Act is. But, from a business standpoint, that is probably the next piece of legislation to be tackled, as far as we are concerned. But it has to be a two-pronged effort: harmonization and substantive changes. That would be ideal because in tax legislation, only addressing technical issues would probably not be enough.

Senator Joyal: As law professors, do you receive any compensation when you take part in this kind of consultation process? Do you receive any honoraria or a set amount of compensation, regardless of the number of hours you may spend preparing a paper or a report?

Mr. Rousseau: Compensation was paid for studies published in *Thémis*. These were studies commissioned with a view to looking more closely at specific issues associated with the act. Other than that, the answer is no; it was part of my own academic work and my interest; also, part of my role, as holder of the chair in business law, is to facilitate consultations and develop links with the professional community. It is a role that is just as important for a business law chair holder as for academics, in terms of ensuring that we do not end up in the infamous ivory tower and stay there indefinitely. That was also part of the reason why I was interested; it was an opportunity to participate directly in a project that I found very stimulating intellectually.

Senator Joyal: And for the Canadian Bar Association?

Mr. Besner: It is pure volunteer work. I would like to raise another issue. I have a small corporate law office. I am passionate about the law, and that is one of the reasons why I am here.

But for a lot of practising lawyers, available hours in our offices are minimal. In a large law office, it is easier to make use of resources assigned for consideration of a bill or to actually do a study of it; however, in a smaller office, it practically becomes a mission. Compensating people for providing their perspective might be a good thing. No one is going to win or lose an election as a result of this bill, but at the same time it affects a lot of people

qu'on réfléchit déjà pour les banques. J'ignore si pour les transports cela a été évoqué, mais je le verrais comme étant un élément assez important.

M. Besner : Il y a définitivement la loi fiscale, mais vue dans deux perspectives : par une harmonisation et, en parallèle également, par des changements de fond. Les praticiens québécois vont lire actuellement la loi fédérale et essayer de la décortiquer. Je prends, par exemple, toute la relation au niveau du droit de propriété. Plusieurs concepts sont excessivement difficiles et donnent beaucoup de fil à retordre aux fiscalistes. Ultimement, on arrive à s'y comprendre, mais c'est un exercice difficile lorsqu'on se retrouve devant les tribunaux québécois avec des concepts de common law.

Je sais que l'équipe de bijuridisme a déjà fait beaucoup de travaux concernant cela. C'est un travail colossal, compte tenu de la quantité de législations au niveau fiscal et de l'épaisseur de la loi. Cela reste toutefois, à notre sens, d'un point de vue affaires, probablement la prochaine loi. Mais il faudrait vraiment faire les deux : l'harmonisation et des changements de fond. Cela serait idéal à cet égard parce que, dans la loi fiscale, ne s'occuper que des aspects techniques ne serait probablement pas assez.

Le sénateur Joyal : Est-ce que vous, les professeurs, recevez une compensation lorsque vous faites partie d'une telle consultation? Est-ce qu'on vous donne une certaine forme d'honoraires professionnels ou de compensation déterminée, indépendamment du nombre d'heures que vous pouvez travailler pour produire un document ou un rapport?

M. Rousseau : Il y a eu une rémunération pour la production des études publiées dans la revue *Thémis*. Il s'agissait de commandes pour creuser des enjeux particuliers de la loi. Ensuite, la réponse est non; cela faisait partie du travail d'universitaire et de l'intérêt que j'avais; et que la chaire que j'occupe a, en matière des droits des sociétés, que de jouer un rôle pour faciliter les consultations et établir des liens avec le milieu professionnel. C'est un rôle aussi important pour une chaire en droit des affaires que pour les universitaires que de s'assurer qu'on ne soit pas dans notre fameuse tour d'ivoire et qu'on y demeure constamment. C'était cet intérêt que j'y voyais aussi : le fait d'être partie prenante à un projet que je trouvais, intellectuellement, très intéressant.

Le sénateur Joyal : Et du côté de l'Association du Barreau canadien?

M. Besner : C'est du pur bénévolat. Je soulèverais une problématique. J'ai un bureau-boutique en droit des affaires. Je suis un passionné du droit, c'est une des raisons pour lesquelles je suis ici.

Mais pour beaucoup de praticiens, souvent, les heures facturables doivent être minimales dans chacun des bureaux. Dans un grand bureau, c'est déjà plus facile de bénéficier de certaines ressources assignées à l'étude d'un projet de loi ou à faire de l'étude à cet égard, mais lorsqu'on arrive dans un bureau plus petit, cela devient pratiquement une mission. Bénéficier d'une rémunération pour ces différents points de vue pourrait être une

in the business and other communities. So, it is important to make these amendments.

Senator Joyal: These are provisions that are in the public interest, whatever one's political affiliation may be, because ultimately, they are helpful in terms of order and good government.

The Chair: Professor Rousseau, within your network of university colleagues working on these issues, is there anyone from the University of Ottawa? You named just about every university in Quebec, but not that one.

Mr. Rousseau: Forgive me for that oversight.

The Chair: The question was about Quebec universities, but I wanted to take it a step further.

Mr. Rousseau: Yes, and as part of the consultation process, the material was actually sent to all Canadian universities. Obviously, a project such as this is more directly related to the civil law, including the civil law section at the University of Ottawa's Law Faculty. They were in fact involved, insofar as they were interested in participating in the consultations on this bill.

The Chair: I would just like to comment briefly on your perfectly legitimate complaint about the problems that are caused witnesses whom we invite to appear with often very short advance notice. As you yourself suggested, we do not always control our own schedule. We never know exactly when a bill will be referred to committee, nor what other bills or studies must be completed before such and such a date.

For the senators and members of the public following our work, I would like to point out that when we have a good idea that a particular bill will end up in front of our committee, we try to preselect witnesses whom we feel should logically be involved, but we cannot send formal invitations out until the bill has actually been referred to the committee.

As you can see, it is a tricky situation, and we understand that it is difficult for everyone. That is why we doubly, and even triply, appreciate witnesses of your stature when you are available to help us with our work. I also wanted you to know that we do try to do what we can. Senator Carignan, you have barely five minutes.

Senator Carignan: I have a two-part practical question. In terms of provincial law and instruments or contracts that have already been signed or completed by parties, do you see any potential problem with instruments that were already signed or may have referred to previous provisions, compared to the new ones? Should we consider transitional provisions or include an amendment period, so as not to interfere with contracts, because people may have signed a contract based on what was in the former act, as opposed to the new one?

bonne chose. Par exemple, avec ce projet de loi, personne ne va gagner ou perdre ses élections, mais cela touche une grande quantité de personnes dans le milieu des affaires, entre autres. C'est donc important de faire ces modifications.

Le sénateur Joyal : Ce sont des dispositions d'intérêt public, indépendamment des allégeances politiques, puisque, finalement, elles sont utiles pour l'ordre et le bon gouvernement.

La présidente : Professeur Rousseau, parmi votre réseau de collègues universitaires qui travaillent à ces questions, y a-t-il des gens de l'Université d'Ottawa? Vous avez nommé à peu près toutes les universités du Québec, mais pas celle-là.

M. Rousseau : Vous excuserez mon oubli.

La présidente : La question était sur les universités québécoises, mais je voulais aller un peu plus loin.

M. Rousseau : Oui, et dans le processus de consultation, les documents sont de fait transmis à l'ensemble des universitaires canadiens. Évidemment, dans un projet comme celui-là, cela interpelle davantage le droit civil, y incluant la section de droit civil de la faculté de droit de l'Université d'Ottawa. Effectivement, ils étaient tout à fait impliqués s'ils voulaient participer dans le processus de consultation sur ce projet.

La présidente : Monsieur Besner, je dois faire un petit commentaire sur votre plainte tout à fait légitime au sujet des difficultés que les témoins que nous invitons, à cause de délais trop souvent très courts. Comme vous l'avez suggéré vous-même, nous ne contrôlons pas toujours notre propre calendrier. Nous ne savons pas exactement quand un projet de loi fera l'objet d'un renvoi en comité, ni quels seront les autres projets de loi ou les autres études que nous devons compléter avant telle ou telle date.

Pour les sénateurs et les membres du public qui suivent nos travaux, j'aimerais dire que lorsque nous avons une bonne idée qu'un tel projet de loi finira devant notre comité, nous essayons de faire une présélection des témoins qui nous semblent logiquement impliqués, mais on ne peut pas envoyer d'invitation formelle avant que le projet de loi soit définitivement envoyé en comité.

Vous voyez, c'est difficile et on comprend que c'est difficile pour tout le monde. C'est pourquoi on apprécie doublement et même triplement que des témoins de votre acabit soient disponibles pour nous aider dans nos travaux. C'était seulement pour vous dire qu'on essaie de faire ce qu'on peut. Sénateur Carignan, il vous reste cinq minutes à peine.

Le sénateur Carignan : J'aurais une question pratico-pratique en deux volets. Versus le droit provincial et versus les actes ou contrats déjà signés et déjà effectués entre des parties, est-ce que vous envoyez des difficultés par rapport aux actes qui sont déjà signés ou qui faisaient peut-être référence aux anciennes dispositions par rapport à l'application avec les nouvelles? Est-ce qu'on devrait prévoir des dispositions transitoires ou prévoir une période de modification de façon à ne pas nuire aux contrats, parce que les gens ont signé un contrat dans un sens déterminé et celui qu'il avait dans l'ancienne loi et non pas dans la nouvelle?

Secondly, will we need to have some discipline with the provinces when the time comes to change the terms and “copy and paste” to adjust the act? Maybe we should be including a general interpretation clause to say, for example, that a term is being used and will be amended in future by the province, if that were to be the case? Should we include that kind of transitional provision and do you see any potential issues there?

The Chair: I am going to ask you to keep your answers relatively short because Senator Joyal has one final question he would like to ask.

Mr. Besner: In terms of the transition, I see no problem per se, even as far as contracts are concerned. But we may want to take a close look at this, because several different terms are used. Previously we used the term “agent,” whereas now “mandatary” is being added. So, we were able to understand one another in terms of the actual legislation, but I believe the bijuralism team could answer you with respect to each of the provisions.

There may be some transitional measures in the section dealing with sequestrators, but you would really have to go through it point by point; at first glance, I cannot really see anything of that nature. In terms of the amendments, I can give you another example. As regards the Not-for-Profit Corporations Act, which has been passed, I imagine the amendments followed because, the bill has been passed, but it is not yet in force. I imagine that Bill S-12 will follow the same process, because the legislation is practically identical. Rather than the term “member” which is in the Not-for-Profit Corporations Act, we have the term “shareholder.” Since the Canada Business Corporations Act was used as a canvas, it talks about an agreement between members, as opposed to a unanimous agreement. So, it might be a good idea to check it, but that is the kind of transition involved.

And as regards each of the provinces, there are obviously a lot of provinces that use the federal legislation as their basic canvas. The focus should be on cooperative agreements between the provinces in order to ensure that the right amendments are made. The Yukon is currently making changes, and Alberta is holding consultations at this time. It is up to the legal practitioners and experts to exchange information on this.

Senator Joyal: I would like to come back to your last recommendation, which is to make the substance of Bill S-12 as easily digestible and accessible to as many people as possible. Since we are in the third phase of this harmonization initiative, would it be appropriate, in any discussions you have with the Department of Justice, to agree on how the results will be made available subsequently, rather than simply sending the actual bill to a certain number of law professors or legal practitioners in the area of law affected by the bill?

It seems to me there should be an agreement on the protocol that will be followed for every new step in the harmonization initiative. Did you not raise this with the justice department

Deuxièmement, est-ce qu'on devra avoir une discipline avec les provinces lorsque viendra le temps de changer les termes afin d'avoir un genre de « copier-coller » pour adapter la loi? Peut-être faudra-t-il prévoir une disposition générale d'interprétation qui dit, par exemple, que le mot est utilisé et qu'il sera modifié dans le futur par la province si tel était le cas? Est-ce qu'on devrait avoir ce type de disposition transitoire et est-ce que vous entrevoyez des difficultés?

La présidente : Je vais vous demander des réponses modérément courtes parce que le sénateur Joyal a une dernière question qu'il voudrait vraiment poser.

M. Besner : Sur l'aspect transition, je ne vois pas vraiment de problème en soi, même au niveau contractuel. Il faudrait peut-être la regarder de près parce qu'il y a plusieurs termes. Notamment on parlait d'agent et là on ajoute « mandataire ». Donc on arrivait à se comprendre sur le plan de la loi, mais je pense que l'équipe de bijuridisme pourrait sans doute vous renseigner à cet égard sur chacune des dispositions.

Peut-être qu'il y a des mesures transitoires dans la section séquestre, mais il s'agirait de regarder point par point, mais à première vue, rien ne me vient à cet égard. Sur la question des modifications, je vous donne un autre exemple. Au niveau de la Loi sur les sociétés sans but lucratif, qui est un projet de loi qui a été adopté, j'imagine que les modifications ont suivi parce que le projet de loi a été adopté, mais il n'est pas encore mis en vigueur. J'imagine que le projet de loi S-12 suit les mêmes parce que la loi est à peu près identique. Au lieu d'avoir « membre » dans la Loi sur les sociétés sans but lucratif, nous avons « actionnaire ». Puisque la Loi canadienne sur les sociétés par actions a été utilisée comme canevas, on parle donc de convention entre membres au lieu de convention unanime. Donc il faudrait peut-être s'en assurer, mais c'est le genre de transition.

Puis pour chacune des provinces, évidemment beaucoup de provinces utilisent comme canevas de base la loi fédérale. Ce sont des ententes simplement de bonne collaboration entre les provinces qui doivent être accentuées pour s'assurer qu'il y a de bonnes modifications. Le Yukon est actuellement en réforme, et l'Alberta est en processus de consultations actuellement. Je pense que c'est aux praticiens et aux légistes à s'échanger l'information à cet égard.

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir sur votre dernière recommandation qui est de rendre digestible et accessible au plus grand nombre de ceux qui pourraient utiliser la substance du projet de loi S-12. Puisque nous en sommes à la troisième prise de cette initiative d'harmonisation, est-ce qu'il n'y aurait pas lieu, dans les discussions que vous avez avec le ministère de la Justice, de convenir de la manière dont les résultats seront rendus accessibles par la suite, plutôt que simplement envoyer le projet de loi tel quel à un certain nombre de professeurs ou de praticiens dans le domaine touché par le projet de loi?

Il me semble qu'on devrait convenir d'un protocole qui se retrouverait pour chacune des étapes de l'initiative d'harmonisation. Vous ne l'avez pas soulevé avec les représentants du ministère de la

officials as part of the consultation initiative, once you had arrived at the conclusion — or, to use a common law term, “wrap-up” of your discussions with Justice Canada?

Mr. Rousseau: Not as I recall, but I think it is an idea worth exploring. The challenge is to ensure that the explanatory document accurately reflects the amendments. And because some of the amendments can be highly technical, is it really possible to accurately reflect them? That is the only question, as I see it.

It is a very good suggestion which, conceptually speaking, might well lay the groundwork for the bill that we are currently perfecting. At the same time, we could not really do without less accessible legal language, because we would not really be reflecting the actual reforms that have been introduced. In my opinion, it would be possible.

The Chair: Gentlemen, that is fantastic. You have given us rich and valuable testimony, and we thank you.

[English]

Honourable senators, we shall meet again in this room at 10:30 a.m. tomorrow morning.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, December 9, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law, met this day at 10:36 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill S-12.

[Translation]

Today our witnesses are Josée Forest-Niesing, Lawyer and President of the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc., Aline Grenon, Full Professor and Director of the National Program, Common Law Section at the University of Ottawa, as an individual, and Danielle Manton, Executive Director of the Association des juristes d'expression française de l'Ontario.

Josée Forest-Niesing, Lawyer, President, Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc.: Madam Chair, my name is Josée Forest-Niesing, and I am the President of the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law. I am accompanied today by Danielle Manton, the Executive Director of the Association

Justice dans l'initiative de consultations, une fois que vous avez fait la conclusion — pour employer un terme de common law, le « wrap-up » — de vos discussions avec le ministère de la Justice?

M. Rousseau : Pas que je me souviens, mais je crois que l'idée mérite d'être explorée. Cependant, le défi est de faire en sorte que le document explicatif permette de rendre compte fidèlement des modifications. Et comme on se retrouve parfois dans des modifications très techniques, est-il vraiment possible de rendre compte des modifications? C'est ma seule question.

C'est une très bonne suggestion qui, d'un point de vue conceptuel, pourrait venir poser les jalons de ce que serait le projet de loi qu'on est en train d'amener à maturité. Toutefois, à côté on ne pourrait pas faire l'économie d'avoir un texte moins accessible parce que de cette façon, on se trouve à ne pas vraiment rendre compte de la véritable réforme que l'on fait. À mon avis, on pourrait le faire.

La présidente : Messieurs, c'est fantastique. Vous nous avez livré un témoignage riche et précieux et nous vous en remercions.

[Traduction]

Honorables sénateurs, nous nous réunirons demain matin à 10 h 30 dans cette même salle.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 9 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, saisi du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la common law, se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi S-12.

[Français]

Nous avons comme témoins aujourd'hui, de la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc., Madame Josée Forest-Niesing, avocate, présidente; à titre personnel, Aline Grenon, professeure titulaire, directrice du Programme national de la Section de common law, faculté de droit, Université d'Ottawa et Danielle Manton, directrice générale de l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario.

Josée Forest-Niesing, avocate et présidente, Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc. : Madame la présidente, je m'appelle Josée Forest-Niesing et je suis présidente de la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law. Je suis accompagnée aujourd'hui de Me Danielle Manton, directrice générale de l'Association des juristes

des juristes d'expression française de la province de l'Ontario. Ms. Manton will assist me in answering some of your questions, following my brief opening remarks.

Another witness the committee has invited and with whom I have the pleasure of appearing today is Aline Grenon, Professor at the University of Ottawa. She will certainly have the opportunity to share with you her expertise, which is much greater than my own.

I would like to speak very briefly about the FAJEF and its network, as well as the AJEFO. The FAJEF represents seven French-speaking legal professional associations. They are non-profit organizations whose purpose is to promote and advocate for access to the justice system in French. By way of information, there are French-speaking legal professional associations in Manitoba; Saskatchewan, Alberta, British Columbia, Ontario, New Brunswick and Nova Scotia. The seven associations of French-speaking legal professionals together represent approximately 1,400 legal professionals, and that number has been increasing significantly over the past few years, including in Ontario where the AJEFO currently has about 650 members.

The mandate of the FAJEF and its network is to promote and protect the language rights of francophone minority groups including, but not exclusively, in the area of the administration of justice.

Furthermore, as national and provincial associations of French-speaking legal professionals working the area of common law, the FAJEF and the AJEFO also have as their mandate to support and promote the development of common law in French in Ontario and in Canada.

And it was mainly for that reason that we wanted to speak to you today. Our remarks will focus primarily on the inclusion of French-language common law in federal legislation. That being said, we firmly and unequivocally support a harmonization process that includes the four legal languages of our country.

We would like to point out that, as organizations, the FAJEF and the AJEFO are not harmonization experts. You will find that expertise in places such as law faculties, for example at the University of Ottawa, where Aline Grenon works and whose remarks will follow my own.

However, the FAJEF and Ontario consider it essential to state that they strongly support full respect for Canadian bijurilism and bilingualism within federal legislation.

As you probably already know, Canada has four legal languages, civil law French, common law French, civil law English and common law English. The FAJEF and the AJEFO believe that each of those four legal languages, including common law French, should be respected and acknowledged within all federal legislation.

Furthermore, for the past 30 years or so, significant efforts have been made in Canada to make common law more accessible to francophones living in minority communities outside Quebec. It is thanks to the multiple efforts on the part of legal professionals, universities, researchers and government that

d'expression française de l'Ontario. Maître Manton m'aidera à répondre à certaine de vos questions, après ma très courte présentation d'ouverture.

Vous avez aussi invité et j'ai le plaisir d'être accompagnée aujourd'hui par Me Aline Grenon, professeure à l'Université d'Ottawa, qui saura sûrement vous faire bénéficier de son expertise, qui dépasse de loin la mienne.

J'aimerais vous parler très brièvement de la FAJEF et de son réseau ainsi que de l'AJEFO. La FAJEF regroupe sept associations de juristes d'expression française. Ces associations sont des organismes à but non lucratif qui œuvrent afin de promouvoir et défendre l'accès à la justice en français. À titre d'information, il y a des associations de juristes d'expression française au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta, en Colombie-Britannique, en Ontario, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. Les sept associations de juristes d'expression française représentent ensemble environ 1 400 juristes et le nombre de juristes augmente de façon importante depuis quelques années, y compris en Ontario où l'AJEFO a présentement environ 650 membres.

La FAJEF et son réseau ont pour mandat de promouvoir et de défendre les droits linguistiques des minorités francophones, notamment, mais pas exclusivement en matière d'administration de la justice.

En outre, à titre de regroupement national et provincial de juristes d'expression française œuvrant en common law, la FAJEF et l'AJEFO ont aussi pour but d'appuyer et de promouvoir le développement de la common law en français en Ontario et au Canada.

D'ailleurs, c'est principalement pour cette raison que nous voulons vous adresser la parole aujourd'hui. Nos présentations porteront davantage sur l'inclusion de la common law en français dans les lois fédérales. Cela dit, nous appuyons fermement et sans hésitation un processus d'harmonisation qui inclut les quatre langues juridiques de notre pays.

Nous tenons à souligner qu'en tant qu'organisation, la FAJEF et l'AJEFO ne sont pas expertes en matière d'harmonisation. Cette expertise se trouve plutôt, entre autres, au sein de certaines facultés de droit, comme à l'Université d'Ottawa, où œuvre maître Aline Grenon, qui fera sa présentation suite à la mienne.

Toutefois, la FAJEF et l'Ontario trouvent essentiel de souligner qu'elles appuient fortement le plein respect du bijuridisme et du bilinguisme canadien au niveau des lois fédérales.

Comme vous le savez probablement déjà, le Canada a effectivement quatre langues juridiques, soit le français civiliste, le français de la common law, l'anglais civiliste et l'anglais de la common law. La FAJEF et l'AJEFO croient que ces quatre langues juridiques, y compris la common law en français, doivent toutes être respectées et reconnues dans l'ensemble des lois fédérales.

D'ailleurs, depuis environ une trentaine d'années, beaucoup d'efforts ont été déployés au Canada afin de rendre la common law plus accessible aux francophones qui vivent en situation minoritaire à l'extérieur du Québec. C'est ainsi que par de multiples efforts de la part de juristes, d'universités, de chercheurs et de gouvernement,

common law, despite its English origins dating back centuries, has opened up to the French language. The integration of French-language common law terms into harmonized federal legislation further acknowledges and legitimizes the role played today by French-language common law in Canada. Moreover, integrating French-language common law language into federal legislation makes that legislation more accessible to French-speaking legal professionals who work in common law provinces and to their francophone clients. For those reasons, the FAJEF and its network, including the AJEFO, wish to thank federal legislators for all of the work they have done to harmonize federal legislation. That concludes our opening comments, and we would be happy to answer your questions.

Rather than make opening remarks that would overlap entirely with what we have just stated, Ms. Manton will join us in answering any questions you might have.

Aline Grenon, Professor, University of Ottawa, as an individual: Madam Chair, I am a full professor in the French common law program at the University of Ottawa. I have been there since 1990. I have been a member of the AJEFO since 1981. Unfortunately, I did not have the opportunity to participate in the very first meetings of the AJEFO in 1980 or 1981, but I have been following the work of the AJEFO and the FAJEF very closely for some time now.

I have also long been interested in comparative law in the Canadian context, and it goes without saying given that the two are linked, I am very interested in the federal legislative harmonization process.

It is against that backdrop that I would like to make my opening remarks. In light of what I have just said, I think it is obvious that I agree with my colleagues regarding the importance of French-language common law in the federal legislative harmonization process. I will not say anymore on that because the two other witnesses here today can speak to it.

First and foremost, as an individual, I will speak to certain aspects of the harmonization process, mainly two.

In the written brief that I provided, I stated that federal legislation, in some circumstances, is based on concepts that originated in the areas of property and civil rights. Take, for example, texts that refer to contracts, trusts or the notion of compensation.

Unless federal legislators include a very specific definition in legislation, references made to such terms or concepts will be references to concepts originating in provincial law, or private provincial law.

What that means, because provincial law varies from one province to another — both in common law provinces and territories, as well as in Quebec, where civil law is used — is there can be differences in how federal legislation is applied when that legislation is based on provincial legal concepts.

que la common law, en dépit d'avoir une origine anglaise, depuis des siècles, s'est ouverte à la langue française. L'intégration dans la législation fédérale harmonisée, de termes français, propres à la common law, vient donc davantage reconnaître et officialiser le rôle que joue aujourd'hui au Canada la common law en français. En outre, en intégrant la common law en français à la législation fédérale, celle-ci devient plus accessible aux juristes d'expression française qui travaillent dans les provinces de common law et à leur clientèle francophone. Pour ces raisons, la FAJEF et son réseau, incluant l'AJEFO, tiennent à remercier le législateur fédéral pour tous leurs efforts en matière d'harmonisation des lois fédérales. Voilà nos quelques commentaires préliminaires et c'est avec plaisir que nous répondrons à vos questions.

Maître Manton, plutôt que de faire une présentation qui s'arrime parfaitement avec ce que nous avons à dire en mot d'ouverture, va plutôt participer avec moi à répondre à vos questions si vous en avez.

Aline Grenon, professeure, Université d'Ottawa, à titre personnel : Madame la présidente, je suis professeure titulaire au programme de common law en français à l'Université d'Ottawa. J'y suis depuis 1990. Je suis membre de l'AJEFO depuis 1981. Je n'ai pas eu l'occasion malheureusement de participer à la réunion de la fondation de l'AJEFO en 1980 ou 1981, mais je suis de très près ce qui a été fait par l'AJEFO et aussi par la FAJEF depuis un bon moment.

Je m'intéresse aussi, depuis un bon moment, au droit comparé dans le contexte canadien et aussi, il va sans dire, car les deux sont liés, je m'intéresse beaucoup au processus d'harmonisation de la législation fédérale.

C'est vraiment dans ce contexte que j'aimerais pouvoir me prononcer. Je pense que c'est évident, à la lumière de ce que je viens de vous dire, que j'appuie les commentaires de mes collègues relatifs à l'importance de la common law en français dans le processus d'harmonisation entrepris par le législateur fédéral. Je n'en dirai pas plus sur cette question, puisque deux personnes ici sont en mesure d'en discuter.

Je vais surtout et avant tout commenter, à titre personnel, certains aspects du processus d'harmonisation, notamment deux aspects.

J'ai indiqué, dans le texte écrit que je vous ai distribué, que la législation fédérale repose, dans certaines circonstances, sur des concepts issus du domaine de la propriété et des droits civils. On pense, par exemple, à un texte qui fait référence à des contrats, à des fiducies ou au concept de compensation.

À moins que le législateur fédéral ne décide d'incorporer une définition très précise dans la législation, des références à de tels termes, de telles notions, seront des références à des concepts issus du droit provincial, du droit privé provincial.

Cela veut dire, puisque le droit provincial varie d'une province à l'autre, tant en ce qui concerne les provinces et territoires de common law qu'en ce qui concerne le Québec, où le droit civil entre en jeu. Il peut y avoir des variantes en ce qui concerne l'application de la législation fédérale lorsque cette législation s'appuie sur des concepts de droit provincial.

This is not a recent problem but one that has existed for a very long time. When courts were called upon to interpret bijural federal legislative provisions, they were at times faced with inconsistent underlying provincial law, in other words, a solution being proposed by Quebec may not be the solution being used elsewhere in Canada.

In the past, courts tended to want — and it is perfectly understandable — to standardize federal legislation, and they did so by interpreting the legislation that was based on common law. That is why we ended up with such situations in Canada as maritime law, a system of law that falls entirely under common law.

Obviously, this made it very difficult to reconcile federal legislation and the corresponding provincial law, especially civil law. When a reform of the Civil Code was undertaken in Quebec, very significant changes were made to the terminology. It was very clear that federal legislation was very inconsistent with civil law. There were some very serious problems in that regard.

That is the backdrop, and I think you are all familiar with it, against which the federal government undertook this, in my opinion, positive initiative to harmonize federal legislation. Thus, sections 8.1 and 8.2 of the Interpretation Act were passed.

It is clear — and I noticed it when I read the questions put to Mr. Grammond a few days ago — that some senators have questions regarding this lack of uniformity. I would like to reiterate what Professor André Morel stated during the preliminary studies that led to the first harmonization law. André Morel stated the following:

... recognition of the fact that, subject to expressed derogation or necessary implication, the application of federal legislation is not necessarily uniform in all respects throughout Canada, and that this diversity is acceptable as a consequence of federalism itself.

So even before the first harmonization act was passed, people realized that this was possible. I recently did an in-depth study of Canada's Supreme Court legislation that was used in rulings where the court had to interpret bijural federal legislation. I have to tell you that this lack of uniformity probably will not happen very often.

And there are various reasons for that. Quite often, the solutions that are found on all sides are identical, or the discrepancies are relatively minor. There are also certain provisions in section 8.1 to the effect that it is not necessary in some circumstances to use the corresponding provincial law.

Ce n'est pas un problème qui date d'hier, c'est un problème qui existe depuis fort longtemps, en fait. Ce qui se produisait, c'était que les tribunaux, lorsqu'ils étaient appelés à interpréter des dispositions législatives fédérales bijuridiques, se trouvaient parfois dans des situations où ils se rendaient compte que le droit provincial sous-jacent était discordant, c'est-à-dire que la solution mise de l'avant au Québec n'était pas la même que la solution utilisée ailleurs au Canada.

Ce qui s'est produit, c'est que, par le passé, les tribunaux ont eu tendance à vouloir — et on le comprend très bien — uniformiser la législation fédérale et ils l'ont fait par le biais d'interprétation de cette législation reposant sur la common law. C'est la raison pour laquelle on s'est retrouvés, entre autres, avec des situations comme le droit maritime au Canada, un droit qui relève entièrement de la common law.

C'est évident que cette situation posait de très sérieux problèmes d'arrimage entre la législation fédérale et le droit provincial sous-jacent, notamment le droit civil. Lorsqu'on a procédé à la réforme du Code civil au Québec, il y a eu des modifications très importantes de la terminologie. C'était très clair que la législation fédérale ne concordait pas du tout. Il y avait vraiment de sérieux problèmes à ce niveau.

C'est dans ce contexte, je pense que vous êtes tous au courant de ce contexte, que le gouvernement fédéral a entrepris cette belle initiative, selon moi, qui est l'initiative de l'harmonisation de sa législation fédérale. Dans ce contexte, on a adopté les articles 8.1 et 8.2 de la Loi d'interprétation.

C'est clair — je l'ai constaté en lisant les questions posées au doyen Grammond il y a quelques jours — que certains sénateurs se posent des questions concernant cette absence d'uniformité. J'aimerais reprendre ce qui avait été dit par le professeur André Morel, lors des études préliminaires qui ont mené à la première loi d'harmonisation. André Morel avait dit :

[...] l'on reconnaîtrait le fait que, sauf dérogation expresse ou par implication nécessaire, l'application des lois fédérales n'est pas nécessairement uniforme à tous égards partout à travers le Canada; et que cette diversité est acceptable comme étant une conséquence du fédéralisme lui-même.

Donc même avant l'adoption de la première loi sur l'harmonisation, on se rendait compte de cette possibilité. J'ai fait une étude détaillée, récemment, de la législation de la Cour suprême du Canada qui a été appelée dans les décisions où elle a été appelée à interpréter des lois fédérales bijuridiques. Je dois vous dire que cette absence d'uniformité ne risque pas de se produire très souvent.

Et cela pour différentes raisons. Entre autres, vous avez le fait que très souvent les solutions que l'on retrouve, de part et d'autre, sont identiques ou les variantes sont relativement mineures. Il existe aussi certaines dispositions dans l'article 8.1, qui permettent justement de conclure qu'il n'est pas nécessaire dans certaines circonstances de recourir au droit provincial sous-jacent.

On the other hand, there may be cases in which there is a lack of uniformity in applying federal legislation, and I think that can have its advantages, very significant advantages. Allow me to explain.

First, let us take the situation that currently exists, where the concept of compensation in Quebec is not the same as that in common law provinces. There may be a situation in which the application of the Bankruptcy and Insolvency Act would have a different outcome in Quebec than it would in the rest of Canada.

In those circumstances, involving issues with national implications, Canadian legal professionals must take those differences into account. In taking those differences into account, they enter into comparative law, not in theory, but in practice. As Canadian legal professionals take these differences into account more and more often, it creates excellent opportunities to raise awareness. It is also useful because, as soon as you have to compare the solutions put forward under Quebec civil law versus common law, then you automatically have to ask the question: Which is the best solution?

This could lead to situations where Canadian legal professionals say to themselves that, under the Bankruptcy and Insolvency Act, such and such a solution would be preferable to another. And I will come back to that in a few moments. It could also lead to situations where the federal government, realizing that there is in fact a discrepancy, decides that a certain solution is not possible and that the provision has to be applied uniformly throughout Canada.

I read in your notes that the federal government can no longer allow the use of a solution that arises exclusively from common law. Therefore it will have to consider both legal systems. It will have to find a solution that is acceptable under both systems, one that is consistent under both systems.

At the same time, the federal government will attempt to improve the underlying law. So that is why I say that, when there is a lack of uniformity in the provisions, it is not a disaster, quite the opposite. It is the perfect opportunity to do some comparative law and to consider the best solutions for uniform application across Canada.

That brings us to the idea of better law. You have the documents and can ask us questions when the time comes.

The Chair: Your presentation is very helpful to us. And we will now go to questions. We will start with Senator Carignan, followed by Senators Joyal and Angus.

Senator Carignan: My question stems from this particular bill. Just listening to the witnesses singing the praises of the bill, since I have been here, I have rarely seen such tremendous unanimity, among parties, witnesses, practitioners and law professors. It is

Par contre, il peut arriver qu'il y ait absence d'uniformité en ce qui a trait à l'application de la législation fédérale et je pense que cela peut comporter des avantages, de très grands avantages. Je m'explique.

Dans un premier temps, lorsqu'on se retrouve dans une situation comme celle qui existe actuellement, où le concept de compensation au Québec n'est pas le même que le concept de compensation dans les provinces de common law, on peut se retrouver dans une situation où lorsqu'on applique la Loi sur l'insolvabilité et la faillite, cela pourrait avoir un résultat différent au Québec qu'au Canada.

Dans de telles circonstances, lorsqu'il s'agit de dossiers d'envergure nationale, les juristes canadiens vont devoir nécessairement tenir compte de ces variantes. À partir du moment où ils tiennent compte de ces variantes, ils sont en train de faire du droit comparé. On n'est pas dans la théorie, on est dans la pratique. À partir du moment où les juristes canadiens vont devoir se pencher plus souvent sur de telles variantes, c'est excellent au niveau de la sensibilisation. C'est aussi utile, parce qu'en faisant cette comparaison entre les solutions mises de l'avant en droit civil québécois et en common law, à ce moment-là, on doit nécessairement se poser la question à savoir : quelle est la meilleure solution?

Cela veut dire qu'on peut se retrouver dans des situations où les juristes canadiens se disent : « Ah, dans le contexte de la Loi sur l'insolvabilité et sur la faillite, au fond, telle ou telle solution serait probablement préférable à l'autre. » Et je reviendrai sur cette question tantôt. On peut aussi se retrouver dans une situation où le gouvernement fédéral, s'il se rend compte qu'il y a effectivement divergence pourrait dire non, ce n'est pas possible, il faut que cette disposition soit appliquée de façon uniforme à travers le Canada.

Lorsque je lis, dans les notes que vous avez, c'est qu'aujourd'hui, le gouvernement fédéral ne pourrait pas se permettre d'adopter une solution qui serait issue exclusivement de la common law. Il va devoir nécessairement se pencher sur les deux systèmes de droit. Il va devoir trouver une solution qui est acceptable aux deux systèmes, qui ne heurte pas les deux systèmes.

En même temps, le gouvernement fédéral tentera d'améliorer le droit sous-jacent. Alors c'est la raison pour laquelle je dis que ces dispositions, lorsqu'il y a absence d'uniformité, ce n'est pas une catastrophe, au contraire. C'est l'occasion idéale de faire du droit comparé et c'est aussi l'occasion idéale de réfléchir aux meilleures solutions qui pourraient être utilisées de façon uniforme à travers le Canada.

Cela nous amène vers ce qu'on appelle en anglais « better law ». Vous avez d'ailleurs les documents et vous pourrez nous poser des questions en temps et lieux.

La présidente : Votre présentation nous aide beaucoup. Alors on passe justement à la période des questions. On commence par le sénateur Carignan, qui sera suivi des sénateurs Joyal et Angus.

Le sénateur Carignan : Ma question sort un peu du projet de loi spécifique. À écouter les témoins qui ont vanté le projet de loi, depuis que je suis ici, j'ai rarement vu une aussi belle unanimité, autant de la part des partis, des témoins, des praticiens et des

quite unique. It makes me wonder, with this third bill, whether Canada has not become a model in matters of reconciling two legal systems with two different languages.

Should we not be doing more to promote and export this expertise? I am thinking, for example, of certain African countries with a francophone tradition and some anglophone influences, as a result of change, so with notions of both English law and French law. These countries are still being developed.

Should we not be going further, both in terms of taking action domestically and exporting to other countries?

Ms. Forest-Niesing: I would be happy to answer that. I am sure my colleagues will have something to add. First, with respect to your initial comment on the unanimity of testimony or the nature of the evidence you heard, that does not surprise me at all. We have, in Canada, a legal system that is truly exceptional, enriched by bijuralism and bilingualism, two tremendous features.

I fully agree with the idea of exporting it for the benefit of other countries, which may face similar challenges because of bilingualism, bijuralism or a combination of the two. I do not know how to go about that. I certainly do not claim to be an expert in that area. I really know nothing about it and could not even identify a single country with a legal system similar to ours. I doubt there is anything quite the same. Canada's situation is unique, and that is a great asset for all Canadians.

Danielle Manton, Director General, Association des juristes d'expression française de l'Ontario: I would agree with what my colleague just said. The fact that this is the third harmonization process makes Canada and our federation experts on the subject. I think it is a very good idea, a good suggestion indeed, to transfer Canada's expertise to other countries that have not reached the same level we have.

At AJEFO, we are not experts on the subject, but we would be willing to support the government in such an endeavour.

Ms. Grenon: Obviously, with everything that has been done in Canada in the past 10 years, with the whole harmonization process, we clearly have specialists — experts who would certainly be able to go abroad and to tell other countries about their experience, both in legislative drafting and in comparing different legal models.

I think it is already happening a little bit, on a very small scale. I think there will be much more of it in the years to come. However, in my opinion, we could be doing even more here at home. For example, in an article I recently submitted for publication, I stated that the federal government could perhaps consider creating an independent body for comparative law. In our context, that could be extremely useful. That is clear. I also

professeurs de droit. C'est quelque chose d'assez unique. Je me suis posé la question, à savoir : est-ce que le Canada n'est pas devenu, avec ce troisième projet de loi, un exemple dans la conciliation de deux droits avec deux langues différentes?

Est-ce qu'on ne devrait pas en faire plus la promotion et l'exporter? Je pense, entre autres, à certains pays d'Afrique où ils ont une tradition francophone, avec des éléments anglophones, à cause des changements, donc des inspirations de droit anglais et de droit français. Ce sont des pays en construction.

Ne devrait-on pas aller plus loin, pousser plus notre exercice à l'interne et aussi l'exporter dans d'autres pays?

Mme Forest-Niesing : Il me fait plaisir de répondre. Je suis certaine que mes collègues auront quelque chose à ajouter. D'abord, sur le commentaire initial que vous faisiez sur l'unanimité des témoignages ou de la teneur des témoignages que vous avez reçus, cela ne m'étonne absolument pas. Nous avons au Canada un système judiciaire qui est vraiment exceptionnel, riche de par le fait qu'il y a ce bijuridisme et ce bilinguisme, ses caractéristiques si formidables.

Je suis tout à fait d'accord avec cette idée d'exporter et faire bénéficier d'autres pays, qui pourraient envisager un défi semblable en raison de bilinguisme ou de bijuridisme ou une combinaison des deux. J'ignore de quelle façon on pourrait s'y prendre pour le faire. Je ne prétends vraiment pas être une experte en ce domaine, ne le connaissant vraiment pas, je ne pourrais pas vous identifier un pays où il y a un système judiciaire semblable au nôtre. Même que je soupçonnerais qu'il n'en existe pas d'identique. C'est une situation unique au Canada et qui est une richesse dont tous les Canadiens peuvent bénéficier.

Danielle Manton, directrice générale, Association des juristes d'expression française de l'Ontario : J'appuierais ce que ma collègue vient de dire. Le fait qu'on est rendu au troisième processus d'harmonisation rend quand même le Canada et notre fédération experts en la matière. Je trouve que c'est une très bonne idée, une bonne proposition d'amener l'expertise du Canada dans d'autres pays, qui ne sont pas rendus au niveau où nous en sommes.

À l'AJEFO, nous ne sommes pas des experts en la matière, mais nous serions prêts à appuyer le gouvernement dans de telles démarches.

Mme Grenon : C'est évident qu'avec tout ce qui a été fait au Canada depuis 10 ans, avec tout le processus d'harmonisation, c'est clair qu'on a des spécialistes, des experts qui sont définitivement en mesure d'aller ailleurs et de parler dans d'autres pays des expériences qu'ils ont vécues, tant dans la rédaction législative que dans la comparaison entre différents modèles juridiques.

Je pense que cela se fait peut-être déjà un tout petit peu, à une très petite échelle. Je pense que cela va se faire beaucoup plus avec les années. Par contre, je trouve qu'ici à l'interne, on peut en faire encore plus. À titre d'exemple, dans un article que j'ai soumis pour publication récemment, j'indique que peut-être que le gouvernement fédéral pourrait songer à la création d'un organisme indépendant voué au droit comparé. Dans le

indicated in the article that faculties of law could do much more to raise awareness among legal professionals, not just about, say, the various legal traditions — and by that, I mean not only common law and civil law, but also the whole aboriginal tradition we have here in Canada. Great things could be done in the faculties of law to raise awareness among all legal professionals, not just to help those who opt for trans-systemic and national training, but also to make all legal professionals aware of the importance of both languages, the three systems and different traditions overall.

Whenever we reach that state of nirvana, Canada will be extremely well positioned to export and explain to other countries what we are doing here. But it is a long-term process, and we have already come a long way.

Senator Carignan: What are the other areas, more specifically, that you would identify as being the next steps in harmonization; what would you say are the biggest problems that the government should be focusing on?

Ms. Forest-Niesing: Judging by the comments of the justice minister, Mr. Nicholson, I would say that this third round of harmonization is the result of a realization that there was some urgency in the area of comparative law, particularly with respect to the Expropriation Act, and at the same time, the nine other acts being amended in this third round of harmonization, which come under the purview of Industry Canada.

So I think it is a plan that will develop not necessarily based on anyone's wishes, but rather based on the specific needs of the legal or legislative system at the time in question.

Ms. Grenon: There will be other harmonization bills because there are still other acts to be harmonized. The number given was 350, I believe. So that is clearly something that will have to be done. This is something that people now know much more about all across Canada, and they are beginning to have a better understanding of the methodology behind the interpretation of this legislation. All of this will combine to raise awareness among all legal professionals, because there is still a lot of work to be done in terms of educating all Canadian legal professionals. It would, of course, go a long way if the federal government could do a bit more in terms of that education.

That brings me back to my idea of a federal body dedicated to comparative law. I think that could be very helpful in terms of raising awareness.

Senator Carignan: Just a supplementary question.

The Chair: A very brief one, because other senators are waiting.

Senator Carignan: Are you talking about comparing the two systems within Canada or with other countries?

Ms. Grenon: First, I think we already have quite a lot of work to do just here in Canada. But once you start doing this type of work, there will inevitably be some international spill-over. We

contexte qui est le nôtre, cela pourrait être extrêmement intéressant. C'est clair. J'indique aussi dans cet article que les facultés de droit pourraient en faire beaucoup plus pour sensibiliser les juristes, non seulement au sujet de, disons, ces différentes traditions juridiques — et là j'utilise le terme en faisant référence à la common law, le droit civil, mais aussi toute la tradition autochtone qu'on retrouve au Canada. Il y aurait moyen de faire des choses extrêmement intéressantes dans les facultés de droit pour sensibiliser tous les juristes, pas seulement ceux qui obtiennent des formations trans-systémiques et nationales, mais pour que tous les juristes soit sensibilisés à l'importance des deux langues et des trois systèmes et différentes traditions en somme.

Le jour où on va atteindre cet état de nirvana, la Canada sera extrêmement bien placé pour exporter et expliquer à l'extérieur ce qu'il est en train de faire, mais c'est un processus de longue haleine. On a déjà accompli beaucoup de choses.

Le sénateur Carignan : Quels sont les autres domaines, de façon plus spécifique, que vous identifiez comme étant les prochaines étapes d'une harmonisation où le gouvernement devrait se concentrer où vous identifiez les problématiques les plus importantes?

Mme Forest-Niesing : En prenant connaissance des propos du ministre de la Justice, M. Nicholson, j'ai retenu que le projet actuel de cette troisième harmonisation est le résultat d'une constatation qu'il y avait une certaine urgence dans le domaine comparatif, particulièrement la Loi sur l'expropriation et en même temps, les neuf autres lois modifiées dans cette troisième harmonisation qui relèvent d'Industrie Canada.

Alors je pense que ce n'est pas nécessairement un plan qui va se développer en fonction d'un désir, mais plutôt en fonction des besoins particuliers que pose le système juridique ou législatif du moment.

Mme Grenon : Il va y avoir d'autres projets de loi pour harmoniser parce qu'il en reste encore. On a parlé de 350, je crois. Alors c'est évident que c'est quelque chose qui va devoir être fait. Et le fait que maintenant ça commence à être beaucoup mieux connu partout au Canada, les gens commencent à mieux comprendre la méthodologie qui est sous-jacente à l'interprétation de cette législation. Tout cela va concorder à sensibiliser l'ensemble des juristes parce qu'il y a encore beaucoup de travail à faire au niveau de la sensibilisation de l'ensemble des juristes canadiens. C'est sûr que si le gouvernement fédéral pouvait peut-être travailler un peu plus sur cette sensibilisation, ce serait très utile.

Je reviens à mon idée d'un organisme fédéral voué au droit comparé. Je pense que cela pourrait être très utile au niveau de la sensibilisation.

Le sénateur Carignan : Juste une question supplémentaire.

La présidente : Très courte, car d'autres sénateurs attendent.

Le sénateur Carignan : Vous parlez de comparer à l'interne entre les deux types ou avec les autres pays?

Mme Grenon : Dans un premier temps, je pense qu'on en a déjà pas mal sur la table sur le plan strictement national. Mais à partir du moment où on commence à faire ce genre de travail,

know, for example, that there are a lot of really interesting things going on in the European Union. So this will obviously have some effect, some international impact in the long or medium term.

Senator Joyal: Thank you for being here and for your presentation. Did you get the consultation paper from the Department of Justice, used in the preparation of this bill? Were you involved in the consultation process?

Ms. Grenon: Do you mean the analysis with explanatory notes?

Senator Joyal: Exactly.

Ms. Grenon: I was not involved in the process, but I did get a copy. I have not yet gone through the bill with a fine-tooth comb, but I did take a quick look at it and had a couple of questions about certain things. I had asked the clerk for a copy of the document, and I got one and read it.

Ms. Forest-Niesing: I did not.

Senator Joyal: As an organization, were you not formally consulted like the Canadian Bar Association or the Barreau du Québec?

Ms. Forest-Niesing: To my knowledge, this is the first time FAJEF has participated in or contributed to a discussion on harmonization.

Senator Joyal: So, in the future, you would be interested in being on the list of concerned organizations.

Ms. Forest-Niesing: It is always a pleasure for us to come to Ottawa.

Ms. Manton: The same goes for AJEFO.

Senator Joyal: Likewise, you were not consulted either?

Ms. Manton: No. AJEFO has not been consulted in the past, in harmonization processes. Like FAJEF, this is the first time, but we would be happy and proud to have the opportunity to participate in the future.

Senator Joyal: My second question is for Ms. Grenon. What effect has the harmonization initiative had on legal education? It is all well and good to pass laws as we are doing, but how do they make their way into the system? How are they explained? How are they taught, and how do we ensure that universities incorporate them into their research and publication work?

Ms. Grenon: There is obviously a group of professors who are very, very interested in these issues. I think you have already met a number of them.

In general, it obviously varies from one faculty of law to the next. Clearly, faculties of law in Quebec, at the University of Ottawa, in certain faculties like the University of Toronto's, and possibly some faculties of law out West, are aware of what is

nécessairement, ça va avoir un effet sur l'international. Parce qu'on sait que dans l'Union européenne, il y a beaucoup de choses très intéressantes qui se passent. Alors c'est sûr que ça aura un effet, un impact à l'international à long terme ou à moyen terme.

Le sénateur Joyal : Merci de votre comparution et des propos que vous avez tenus. Est-ce que vous avez reçu le document de consultation, qui a été émis par le ministère de la Justice, dans le contexte de la préparation de ce projet de loi? Et avez-vous fait partie de ce processus de consultation?

Mme Grenon : Vous parlez du cahier d'analyse avec les notes explicatives?

Le sénateur Joyal : Exactement.

Me Grenon : Je n'ai pas fait partie de ce processus, mais j'en ai obtenu une copie. Je n'ai pas passé le projet de loi au peigne fin, mais je l'ai parcouru rapidement et j'avais une ou deux questions concernant certains éléments. J'avais justement demandé à la greffière si je pouvais obtenir une copie de ce document et j'en ai obtenu une copie et je l'ai consultée.

Mme Forest-Niesing : Pour ma part non.

Le sénateur Joyal : Comme organisme, nous n'avez pas été formellement consulté comme le Barreau canadien ou le Barreau du Québec l'ont été?

Mme Forest-Niesing : À ma connaissance, c'est la première fois que la FAJEF participe ou contribue à une discussion sur la question de l'harmonisation.

Le sénateur Joyal : Donc, à l'avenir, vous auriez intérêt à être inscrit sur la liste des organismes concernés.

Mme Forest-Niesing : C'est toujours un plaisir pour nous de venir à Ottawa.

Mme Manton : C'est le cas pour l'AJEFO également.

Le sénateur Joyal : De la même façon, vous n'avez pas été consultée non plus?

Mme Manton : Non. L'AJEFO n'a pas été consultée dans le passé, dans les processus d'harmonisation. Comme la FAJEF, c'est la première fois, mais nous serions heureux et fiers de pouvoir participer dans le futur.

Le sénateur Joyal : Ma deuxième question s'adresse à maître Grenon. Quel est l'effet de l'initiative d'harmonisation au niveau de l'enseignement du droit? C'est bien d'adopter des lois telles que nous les proposons, mais comment passent-elles dans le système, c'est-à-dire comment sont-elles expliquées? Comment sont-elles enseignées et comment s'assure-t-on qu'au niveau des organismes universitaires, on en tient compte dans les travaux de recherche et de publication?

Mme Grenon : Il y a un certain nombre de professeurs évidemment qui s'intéressent de très, très près à ces questions. Je pense que vous en avez rencontré plusieurs jusqu'à maintenant.

De façon générale, cela va varier évidemment selon les facultés de droit. C'est évident que les facultés de droit au Québec, l'Université d'Ottawa, certaines facultés comme l'Université de Toronto, possiblement aussi certaines facultés de droit de l'Ouest

happening and have certain professors who are following the process closely. But I would say that it is mainly in courses on legislation where you can really have discussions in class and clearly convey to students what is going on.

In legislation courses, you definitely have to discuss the importance and value of both language versions of federal legislation and also some provincial legislation. You also have to explain why sections 8.1 and 8.2 of the Interpretation Act exist, as well as how to read and properly understand harmonized bilingual legislation. It is really in those courses where these things happen.

I know that, at one point, the federal government, the Department of Justice, had prepared a document — in French and in English — that was sent out to all the faculties of law to raise awareness of these issues. I do not know what came of that, whether they surveyed the faculties to find out how helpful those documents were. I know that, in some of my courses, I never pass up an opportunity to mention these provisions.

Senator Joyal: But you cannot tell us how it is perceived, received and communicated in the other faculties elsewhere in Canada?

Ms. Grenon: No. The solution would really be a survey. As a matter of fact, that could make for a very interesting article.

Senator Joyal: I would like to go back to page 3 of the document you prepared for us. In the English version, in subheading (b), a top-down approach. That seems to me to be an important part of what we are dealing with here. You did not address the issue in your presentation. Perhaps you could summarize the argument as you see it?

[English]

A top-down approach instead of a bottom-up approach, if I can use that expression of common law.

[Translation]

Ms. Grenon: I have a hard time seeing how the bottom-up approach could work at this stage, because there is a lack of awareness. As a result, that is why in the past, we ended up with situations where the courts would take various approaches without thinking about the effect their decisions might have on, among other things, Quebec civil law. So, in the current context, it seems to me that the bottom-up process cannot really work.

However, what I do say is that once the federal government decides to take a top-down approach, after consulting — you have probably read the reports, studies and analyses that have been prepared — so once the top-down approach is taken, which is Parliament's choice to make, I think it is really from that point on that the awareness raising can begin.

sont au courant, où certains professeurs suivent le processus de près, mais je vous dirais que c'est surtout au niveau des cours sur la législation qu'on est vraiment en mesure de discuter en classe et faire bien comprendre aux étudiants ce qui se passe.

Dans les cours sur la législation, on va devoir nécessairement parler de l'importance, de la valeur des deux versions linguistiques des lois fédérales et aussi de certaines lois provinciales. Également, on va devoir nécessairement expliquer le pourquoi des articles 8.1 et 8.2 de la Loi d'interprétation et aussi comment lire, comment bien comprendre une loi bilingue harmonisée. C'est vraiment dans le contexte de ces cours.

Je sais qu'à un moment donné, le gouvernement fédéral, le ministère de la Justice avait préparé un document — en français et en anglais — qui avait été envoyé à l'ensemble des facultés de droit pour les sensibiliser à ces questions. Je ne sais pas ce qu'il en est, s'ils ont fait un sondage auprès de ces facultés pour connaître l'utilité de ces documents. Je sais que dans certains de mes cours, je ne manque jamais l'occasion de faire référence à ces dispositions.

Le sénateur Joyal : Mais vous ne pouvez pas nous informer sur la manière dont c'est perçu, reçu et diffusé dans les autres facultés ailleurs au Canada?

Mme Grenon : Non. La solution serait vraiment un sondage. D'ailleurs, cela pourrait faire l'objet d'un article très intéressant.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à la page 3 du document que vous avez préparé à notre intention. Je fais référence à la version française, au sous-titre *b*), une approche par le haut. Cela m'apparaît un élément important de la réalité dont on traite. Vous n'avez pas abordé cette question dans vos propos verbaux. Pourriez-vous résumer l'argument que vous y voyez?

[Traduction]

Une approche de haut en bas plutôt que de bas en haut, si je peux employer cette expression de la common law.

[Français]

Mme Grenon : Je vois difficilement comment l'approche « bottom up » pourrait fonctionner actuellement parce qu'il y a une absence de sensibilisation. Par conséquent, c'est ce qui a fait que par le passé, on s'est retrouvé dans des situations où les tribunaux adoptaient des approches sans réfléchir à l'effet que leurs décisions pourraient avoir sur, entre autres, le droit civil québécois. Alors, dans le contexte actuel, il me semble que le processus *bottom up* ne peut pas vraiment fonctionner.

Par contre, ce que j'indique, c'est qu'à partir du moment où le gouvernement fédéral a décidé de privilégier une approche « top-down », à la suite de consultations — vous avez sans doute lu les rapports, les études et les analyses qui ont été rédigés —, alors à partir du moment où il a adopté cette approche de « top-down », qui est le propre du législateur, je pense que c'est vraiment à partir de ce moment que la sensibilisation peut débuter.

I think that is where we are at now. We are talking about a systemic problem; a systemic problem cannot be fixed overnight. It is something that will take time and a heightened awareness among Canadian legal professionals to solve.

Senator Joyal: Can I come back to an explanation you gave in the last part of your presentation?

You said that when there was a divergence of solutions across Canada, we had to find a solution that was acceptable to both systems. Then you argued that when there was a lack of uniformity, it provided an opportunity to engage in comparative law and to find the best solutions for uniform law.

I am surprised by the expression “uniform law,” because that runs counter to the purpose of harmonization. The purpose of harmonization is not to create uniform law, but to allow both systems to evolve in a complementary fashion, while keeping their own identity and spirit intact.

Could you clarify what you meant by “uniform law”? I took note of what you said. I do not have the transcript in front of me, but it struck me as being fundamentally contrary to everything we are trying to achieve with this initiative.

Ms. Grenon: I would refer you to page 2 of my brief. You will see there that I indicate:

Parliament itself will probably have to accept, as a general rule, that there will be no uniform result when this occurs, in order to preserve the integrity of each legal system.

That is a given. You have to be realistic, too. You have to understand that, in some circumstances, the divergence may be so great that the federal government would find it unfair to allow that divergence. That is why, on page 2, I go on to say:

On the other hand, if Parliament considers a uniform result to be desirable, or perhaps essential, it will be necessary to amend the relevant provision.

That is when I say that, in those circumstances, Parliament, when it adopts a uniform provision, will have to take into account Quebec civil law and Canadian common law, and ultimately find a solution that does not clash, that will fit in well with both systems. It certainly can be done, but it requires a lot of forethought.

It is really in those circumstances that we could wind up with uniform legal provisions after the fact. But, normally, the federal government would clearly attempt, as much as possible, to respect both systems. I cannot speak for Parliament, but it seems to me that it would attempt, as much as possible, to respect both systems.

Je pense que c'est là où nous en sommes actuellement. On parle de problème systémique; un problème systémique ne se règle pas du jour au lendemain. C'est quelque chose qui va se régler avec le temps et une sensibilisation accrue de la part des juristes canadiens.

Le sénateur Joyal : Puis-je revenir sur une explication que vous avez donnée dans la dernière partie de vos propos, dans votre présentation?

Vous dites que lorsqu'il y a une divergence de solutions à travers le Canada, on doit trouver une solution acceptable aux deux systèmes. Ensuite, vous avez soutenu que lorsqu'il y a absence d'uniformité, c'est une occasion de faire du droit comparé et de trouver les meilleures solutions pour une loi uniforme.

Je suis surpris par l'expression « loi uniforme », parce que c'est le contraire de l'objectif de l'harmonisation. L'objectif de l'harmonisation n'est pas de faire une loi uniforme. C'est de permettre aux deux systèmes d'évoluer en complémentarité, mais d'évoluer avec leur identité propre et leur esprit propre.

Pourriez-vous préciser ce que vous entendiez par « loi uniforme »? Parce que j'ai noté vos propos. Je n'ai pas la transcription devant moi, mais cela m'a frappé parce qu'il m'apparaît contraire, fondamentalement, à l'objectif de tout ce que nous faisons dans cette initiative.

Mme Grenon : Je vous réfère à la page 2 du texte en français. Vous remarquerez qu'au premier véritable paragraphe, j'indique :

Quant au législateur fédéral, celui-ci sera probablement porté à accepter en règle générale, l'absence d'un résultat uniforme lorsque celui-ci se produit, afin de préserver l'intégrité de chacun des systèmes juridiques.

Si vous me permettez l'expression anglaise, « it's a given ». Il faut être réaliste aussi. Il faut comprendre que dans certaines circonstances, il pourrait y avoir des divergences qui sont d'une importance telle que le gouvernement fédéral dirait qu'il serait inéquitable de permettre cela. C'est la raison pour laquelle j'enchaîne, à la page 2, en disant :

Par contre, si le législateur fédéral juge qu'un résultat uniforme est souhaitable, voire essentiel, une modification de la législation pertinente s'impose.

C'est à ce moment-là que je dis que, dans de telles circonstances, le législateur fédéral, lorsqu'il adopte une disposition uniforme, va devoir tenir compte du droit civil québécois et de la common law canadienne, et trouver finalement une solution qui ne heurte pas, qui va finalement bien s'agencer avec les deux systèmes. C'est certainement possible de le faire, mais il faut vraiment y réfléchir au préalable.

Ce serait vraiment suite à de telles circonstances qu'on pourrait se retrouver avec des dispositions législatives uniformes après coup. En temps normal, c'est clair que le gouvernement fédéral va tenter, dans la mesure du possible, de respecter les deux systèmes. Je ne peux pas parler pour le législateur fédéral, mais il me semble qu'il va tenter de respecter, dans la mesure du possible, les deux systèmes.

Senator Joyal: Are there any examples of that in this bill?

Ms. Grenon: When I went through the text, I noticed changes in terminology. For example, it refers to the “mandatary,” There are a lot of references to personal rights, which is a term that comes from French common law. These are really terms that clarify the bijural aspects of the provision in question.

Senator Joyal: So there is no uniform solution in the bill that would violate the spirit or identity of either system?

Ms. Grenon: No. I think the day that happens, it will not be in connection with the harmonization process. It has been made clear, and the Department of Justice has said so, too: the process of harmonizing legislation is really much more technical in nature. If, at some point, Parliament wanted to adopt a uniform solution in a certain context, it would have to do so through a different process. I could give you an example.

Senator Joyal: Yes, please.

Ms. Grenon: We could discuss it later. Do we have time? My comments on the issue have been published. I could send you my published articles.

The Chair: It would be appreciated if you could send them to the clerk.

Senator Angus: Thank you very much for your presentations. My questions are for you, Ms. Grenon. I imagine that, despite your impeccable French, you are comfortable in English.

Ms. Grenon: I am a Franco-Ontarian.

Senator Angus: I am an English-speaking Quebecer, and I practised civil law for 48 years in Quebec, specializing in maritime law.

[English]

That is why I would like to pick up on your reference to maritime law. You have obviously studied this subject.

First, as a general question, it seems to me that you enthusiastically approve of the process of harmonization that is under way and that is represented by this bill.

Ms. Grenon: Absolutely.

Senator Angus: Are you familiar with the case of *Resolute Shipping Ltd. v. Jasmin Const. Inc.*?

Ms. Grenon: Now you are getting into the area of —

Senator Angus: I am trying to be like Senator Baker, you see, and that is a hard act to follow.

Ms. Grenon: I do not work in that area at all. I am familiar with the controversy, leading to the whole maritime law issue.

Senator Angus: When you touched on it, my eyes lit up.

Le sénateur Joyal : Y a-t-il de tels exemples, dans ce projet de loi?

Mme Grenon : Lorsque j’ai parcouru le texte, j’ai vu des modifications de nature terminologique. On fait, par exemple, référence au mandataire. On fait beaucoup référence au droit personnel qui est un terme issu de la common law française. Ce sont vraiment des termes qui viennent préciser l’aspect bijuridique de la disposition en question.

Le sénateur Joyal : Donc il n’y a pas de solution uniforme, qui aurait été incluse dans le projet de loi, qui violenterait l’esprit ou l’identité de l’un ou l’autre des systèmes?

Mme Grenon : Non. Je pense que le jour où cela se produira, ça ne pourra pas se faire dans le contexte du processus d’harmonisation. On l’a clairement dit et le ministère de la Justice l’a dit aussi, le processus d’harmonisation de la législation est vraiment de nature beaucoup plus technique. Si à un moment donné, le législateur fédéral voulait adopter une solution uniforme dans un contexte précis, il aurait à le faire par le biais d’un processus différent. Je pourrais vous donner un exemple.

Le sénateur Joyal : Oui, s’il vous plaît.

Mme Grenon : On pourrait s’en reparler. Est-ce que nous avons le temps? Mes commentaires sont publiés à ce sujet. Je pourrais vous envoyer mes textes publiés à ce sujet.

La présidente : Ce serait apprécié si vous pouvez l’envoyer à la greffière.

Le sénateur Angus : Merci beaucoup pour vos présentations. Mes questions sont pour vous, maître Grenon. J’imagine que malgré votre français impeccable que vous êtes confortable en anglais.

Mme Grenon : Je suis Franco-Ontarienne.

Le sénateur Angus : Je suis Québécois d’expression anglaise et j’ai pratiqué le droit civil pendant 48 ans au Québec, spécialisé dans le droit maritime.

[Traduction]

Voilà pourquoi j’aimerais revenir à votre remarque sur le droit maritime. Vous avez manifestement étudié ce sujet.

Premièrement, de façon générale, vous semblez appuyer sans réserve le processus d’harmonisation en cours qui a donné lieu à ce projet de loi.

Mme Grenon : En effet.

Le sénateur Angus : Connaissez-vous l’affaire *Resolute Shipping Ltd. c. Jasmin Const. Inc.*?

Mme Grenon : Vous abordez là un sujet...

Le sénateur Angus : Je tente de copier le sénateur Baker, voyez-vous, et ce n’est pas facile.

Mme Grenon : Je ne travaille pas du tout dans ce domaine. Je sais toutefois qu’une controverse entoure toute la question du droit maritime.

Le sénateur Angus : Quand vous y avez fait allusion, je suis certain que mes yeux se sont mis à briller.

Ms. Grenon: I gave you an opening.

Senator Angus: Not only that: It is something I have studied a lot. I spoke on the subject at a special sitting of the Federal Court on its twenty-fifth anniversary. It is all reported in a beautiful book that Judge Isaac put out.

In any event, *Resolute Shipping Ltd. v. Jasmin Const. Inc.* was a maritime law case based on a civil law contract of affreightment, according to the Civil Code of Quebec. The very learned judge, with a Quebec civil law background, in first instance found in favour of the party I represented. When we got into the Federal Court of Appeal, presided over by, as he then was, the late Mr. Justice Wilbur Jaccett, I was the respondent's lawyer. The appellant was not even called upon to speak. Judge Jaccett turned to your humble servant and said, "Tell me why I should not maintain this appeal, and don't you dare speak to me about Quebec civil law." My stomach began to grumble; I tried to keep my cool.

In any event, it became a very terrible situation. He maintained the appeal. He did not want to hear anything about civil law, even though the first case was based on civil law by Judge Walsh.

I went to the Supreme Court of Canada, and the opposite happened:

[Translation]

"Mr. Angus, we do not need to hear your arguments. This has come to us from the Federal Court of Appeal."

[English]

This is not inappropriate because I have given this whole story to the biographer of Judge Jaccett, Richard W. Pound, and it is all laid out in his book.

My point is this: Is it working now? A great injustice was done, and by the time the Supreme Court reversed the Federal Court of Appeal, the company in question was bankrupt. It was a terrible thing. There was a lot of money involved.

What I am really getting at is whether, in your experience, jurists and people involved with the administration of justice in areas where they interface with the civil law of Quebec and the common law and especially the maritime law — and the maritime law of Canada is the common law of maritime law going back to the laws of Oleron in 1500 — have some acceptance now. Cases such as the one I mentioned underline the injustices that can occur if we do not have this harmonization and an acceptance of the Quebec civil law and the fact that it might be different.

Ms. Grenon: It is certainly happening. There have been a number of interesting cases at the Federal Court, the Court of Appeal. As I mentioned earlier, I recently examined the decisions of the Supreme Court of Canada since 2000 dealing with civil law and common law. It is happening.

Mme Grenon : Je vous ai donné une ouverture.

Le sénateur Angus : Oui, mais il y a plus : c'est un sujet que j'ai beaucoup étudié. J'en ai traité lors d'une séance spéciale de la Cour fédérale à l'occasion de son 25^e anniversaire. Mon exposé figure dans un très beau livre que le juge Isaac a fait publier.

Quoi qu'il en soit, l'affaire *Resolute Shipping Ltd. c. Jasmin Const. Inc.* était une affaire de droit maritime entourant un contrat d'affrètement conclu en droit civil, conformément au code civil du Québec. En première instance, le savant juge, formé en droit civil du Québec, a tranché en faveur de la partie que je représentais. En Cour d'appel fédérale, c'est feu le juge Wilbur Jaccett qui a entendu l'appel, et je représentais l'intimé. Or, l'appellant n'a même pas été invité à témoigner. Le juge Jaccett s'est tourné vers votre humble serviteur et a dit : « Dites-moi pourquoi je ne devrais pas accueillir cet appel et je ne veux pas entendre parler du droit civil du Québec. » J'avais des papillons dans l'estomac, mais j'ai essayé de rester calme.

Quoi qu'il en soit, la situation s'est envenimée. Le juge Jaccett a confirmé la décision de première instance. Il n'a rien voulu entendre sur le droit civil, même si la décision du juge Walsh avait été rendue en fonction du droit civil.

Devant la Cour suprême du Canada, le contraire s'est produit :

[Français]

« Maître Angus, nous n'avons pas besoin d'entendre vos arguments. Cela nous est vient de la Cour d'appel fédérale. »

[Traduction]

Je n'ai pas de scrupule à vous en parler parce que j'ai déjà raconté toute l'histoire au biographe du juge Jaccett, Richard W. Pound, qui l'a reprise dans sa biographie.

Ma question est la suivante : est-ce que cela fonctionne mieux maintenant? Une décision injuste avait été rendue et quand la Cour suprême a enfin infirmé la décision de la Cour d'appel fédérale, l'entreprise en question avait fait faillite. Cela a été terrible. De grosses sommes d'argent étaient en cause.

D'après votre expérience, est-ce qu'il y a une meilleure compréhension du droit civil du Québec, de la common law et surtout du droit maritime — le droit maritime du Canada découle de la common law et remonte aux lois d'Oléron du XVI^e siècle — chez les juristes et ceux qui travaillent dans l'administration de la justice? L'exemple que je viens de donner témoigne des injustices qui peuvent se produire tant qu'il n'y a pas harmonisation et que l'on n'accepte pas que le droit civil du Québec est parfois différent.

Mme Grenon : Oui, le droit civil du Québec est de mieux en mieux compris et accepté. Il y a eu des cas intéressants à la Cour fédérale et à la Cour d'appel fédérale. Comme je l'ai indiqué plus tôt, j'ai récemment examiné les décisions de la Cour suprême du Canada rendues depuis 2000 qui traitaient du droit civil et de la common law, et le droit civil est de mieux en mieux accepté.

One thing I noted in the process of looking at the cases is that the first three decisions of the Supreme Court of Canada really embrace section 8.1. Then there is a series of three or four cases where the Supreme Court seems to be a little reluctant. Now, in the two most recent decisions, it comes back to section 8.1.

There certainly have not been comments made like the ones you referred to earlier, but it is a long process. Even at the Supreme Court level, it takes time for the message to get across. I have analyzed all nine cases in the article, and you can tell that the judges are still struggling with certain concepts. Of course, it is a long-term process because we are dealing with judges who often do not have a background in civil law and common law. Occasionally they do not speak the two languages fluently. As a result, it is a long process, but I would say we are getting there.

Senator Angus: As I understand it, these harmonization statutes are easily applied in cases dealing with statutory law.

Ms. Grenon: Yes.

Senator Angus: You simply take, as we have seen in the appendices, statute by statute by statute and do the concordance of “real property” and “immeubles” and things like that. However, in the common law and in the great maritime law, which goes back for centuries and whose words have real meaning, it is hard to harmonize. Has any progress been made in maritime law?

Ms. Grenon: Up to now, the process of harmonization has been strictly statutory, but who is to say that at some point, particularly if there was this —

Senator Angus: You and I could write a book.

Ms. Grenon: I have a colleague who has a real interest in maritime law. She could write the book with you. Sorry, I just lost what I wanted to say.

Senator Angus: I am sorry. You were just saying that in the common law it is much harder as opposed to in statutes; is that right?

Ms. Forest-Niesing: Is harmonization possible in maritime law?

Ms. Grenon: Yes, that is right, exactly.

Perhaps, for example, if the federal government created an organisme de droit comparé, to compare the codes, that would be wonderful. Those people could sit down and look very carefully at the whole question of maritime law and try to determine what could be done in order to harmonize.

Senator Angus: It is a huge subject. When you take words like “Charter party,” they have a meaning and “un contrat d’affrètement.”

They are analogized, and yet they are totally different things, as Judge Jackett found out when he read the Supreme Court decision.

[Translation]

Senator Chaput: I actually have just one question, because one of my other questions was asked by Senator Joyal. First of all, I agree with Senator Carignan’s statement that this harmonization

En étudiant ces décisions, j’ai noté que les trois premières décisions de la Cour suprême du Canada adhèrent à l’article 8.1. Puis, il y a trois ou quatre arrêts où la Cour suprême semble un peu hésitante. Dans ses décisions les plus récentes, elle revient à l’article 8.1.

On n’entend certainement plus de remarques comme celles du juge Jackett, mais ce n’est pas encore gagné. Même au niveau de la Cour suprême, il faut un certain temps pour faire passer le message. J’ai analysé les neuf causes dans l’article, et il est évident qu’il y a encore des concepts que les juges comprennent mal. C’est donc un processus à long terme, car ces juges n’ont souvent pas de formation en droit civil et en common law. Certains ne parlent pas couramment les deux langues. C’est un processus de longue haleine, mais nous sommes sur la bonne voie.

Le sénateur Angus : Je crois savoir que ces lois d’harmonisation s’appliquent assez facilement aux affaires relevant du droit législatif.

Mme Grenon : C’est exact.

Le sénateur Angus : Comme nous l’avons vu dans les annexes, il suffit de faire la concordance dans chaque loi de termes comme « real property » et « immeubles ». Toutefois, la common law et le droit maritime remontent à plusieurs siècles, les termes ont un sens bien précis et ce sont des domaines du droit où l’harmonisation est difficile. A-t-on réalisé des progrès en droit maritime?

Mme Grenon : Jusqu’à présent, seules les lois ont été harmonisées, mais un jour, surtout si...

Le sénateur Angus : Vous et moi pourrions écrire un livre.

Mme Grenon : Une de mes collègues s’intéresse beaucoup au droit maritime. Elle pourrait écrire un livre avec vous. Excusez-moi, j’ai oublié ce que je voulais dire.

Le sénateur Angus : Je suis désolé. Vous nous disiez que l’harmonisation est beaucoup plus difficile en common law qu’elle ne l’est en droit législatif, n’est-ce pas?

Mme Forest-Niesing : L’harmonisation est-elle possible en droit maritime?

Mme Grenon : Oui, c’est ça.

Ce serait formidable que le gouvernement fédéral crée un organisme de droit comparé qui examinerait les différents codes. On pourrait alors étudier en profondeur tout le domaine du droit maritime pour déterminer comment bien l’harmoniser.

Le sénateur Angus : C’est un vaste sujet d’étude. Les termes « Charter party » ou « contrat d’affrètement », par exemple, ont un sens bien précis.

On les compare souvent, mais ils renvoient à des concepts tout à fait différents, comme l’a constaté le juge Jackett quand il a lu la décision de la Cour suprême.

[Français]

Le sénateur Chaput : J’ai en effet seulement une question, car une autre de mes questions a été posée par le sénateur Joyal. J’aimerais tout d’abord appuyer les propos du sénateur Carignan

initiative is worthy of more recognition. I agree with you, senator, because this is a major initiative. I do not think I had ever realized just how big of an initiative it was, in all the time I have been on this committee. So congratulations to those who are always working on this issue.

[English]

Senator Angus, you have showed once again how complicated the issue is and what can happen out of it.

[Translation]

I totally agree with that, and the fact remains that, in the Canadian context, it is a very good initiative, helping to bring both systems, common law, on one hand, and civil law, on the other, closer together.

Ms. Forest-Niesing, in your presentation, you said that, in the Canadian context, Canada actually has four legal languages: civil law French, common law French, civil law English and common law English. So we actually have four languages, right? And you said that those four legal languages had to be respected and recognized. So my question is this: Is that the case? Is there sufficient respect and recognition? Are we on the right track?

Ms. Forest-Niesing: With this third harmonization bill and with what I expect in the future to be the conclusion of this exercise, which I hope will not take another 10 years, although it would be quite understandable if it did, that would be the desired result.

These features of our legal system enhance it and are worth the effort and the trouble of the required legislative amendments.

Senator Chaput: Do you have anything to add, Ms. Manton?

Ms. Manton: We represent French-speaking common law professionals, and with all of the efforts that have been made over the past 30 years, including by the faculties of French-language common law that we have in Canada, yes, there is recognition. I think the efforts we have made, combined with the efforts the federal government has made in terms of the harmonization process, have indeed led to greater recognition of the four legal languages.

Senator Chaput: I have another question.

The Chair: This will be your last.

Senator Chaput: Senator Watt and I were concerned about the lack of uniformity. What might eventually happen? Ms. Grenon, you said that it creates an opportunity to engage in comparative law and to find better solutions. So I really liked your answer. Do you think that is what happens when there are difficulties?

lorsqu'il a mentionné que cette initiative d'harmonisation mérite d'être mieux connue. Je suis d'accord avec vous, sénateur, car c'est une initiative d'envergure. Je pense que je n'ai jamais réfléchi à quel point c'était une initiative d'envergure depuis que je siège à ce comité. Alors chapeau à ceux qui travaillent constamment sur ce sujet.

[Traduction]

Le sénateur Angus nous a montré encore une fois la complexité de ces enjeux et leurs conséquences possibles.

[Français]

Je suis totalement d'accord avec cela et le fait demeure que dans le contexte canadien, c'est une très bonne initiative et que cela contribue à rapprocher les deux systèmes, la common law, d'une part, et le Code civil, d'autre part.

Maitre Forest-Niesing, dans votre présentation, vous avez dit que dans le contexte canadien, le Canada a effectivement quatre langues juridiques : soit le français civiliste, le français de la common law, l'anglais civiliste et l'anglais de la common law. Car effectivement, on se retrouve avec quatre langues, n'est-ce pas? Et vous avez dit que ces quatre langues juridiques doivent être respectées et reconnues. Alors, ma question est la suivante : est-ce le cas? Est-ce quand même suffisamment respecté et reconnu? Sommes-nous dans le bon chemin?

Mme Forest-Niesing : Avec ce troisième projet d'harmonisation et avec ce que j'anticipe à l'avenir être la conclusion de cet exercice, qui je souhaite ne prendra pas un autre 10 ans, mais qui pourrait de façon très compréhensible le prendre, je souhaiterais voir ce résultat.

Ces caractéristiques de notre système judiciaire sont enrichissantes et méritent l'effort et la lourdeur des modifications statutaires qui s'imposent.

Le sénateur Chaput : Avez-vous quelque chose à ajouter, maître Manton?

Mme Manton : On parle plutôt pour les juristes d'expression française en common law, et avec tous les efforts faits dans les 30 dernières années, incluant les facultés de common law en français qu'on a au Canada, oui, il y a une reconnaissance. Je pense que les efforts que nous avons faits combinés avec les efforts que le fédéral a fait avec le processus d'harmonisation, effectivement, on a une plus grande reconnaissance des quatre langues juridiques.

Le sénateur Chaput : J'aurais une autre question.

La présidente : C'est la dernière.

Le sénateur Chaput : Le sénateur Watt et moi avions des préoccupations à l'égard de l'absence d'uniformité. Qu'est ce que cela pourrait apporter en fin de compte? Mais maître Grenon, vous avez dit que cela permet de faire du droit comparé et de réfléchir à de meilleures solutions. Alors j'ai bien aimé votre réponse. Croyez-vous que c'est ce qui se passe lorsqu'il y a des difficultés?

Ms. Grenon: Yes, I think so, and I could give you the Supreme Court of Canada decision in D.I.M.S. as an example; it involves a compensation provision in the Bankruptcy and Insolvency Act. The Supreme Court of Canada dealt with the provision before it had been harmonized. At issue was compensation in Quebec under the Civil Code. Obviously, the court did not rule on compensation outside Quebec, because it was a decision that applied to Quebec. But currently, we have one situation in Quebec, with compensation under the Civil Code, and elsewhere in Canada, in the context of bankruptcy and insolvency, we have equitable set-off. This concept had already been criticized. The equitable set-off remedy under the Bankruptcy and Insolvency Act had been criticized because it gave very broad discretion to judges, allowing them to circumvent the policy underpinnings of the Bankruptcy and Insolvency Act.

Before, people did not ask a lot of questions about that, but now that there are two different solutions, one that applies in Quebec and another that applies everywhere else, you really do have to ask: Under the Bankruptcy and Insolvency Act, is there any place for equitable set-off? If not, Parliament must make that decision and perhaps state that this is not a situation where uniformity is desirable.

Even if it were to decide, at some point, that uniformity was desirable — which would surprise me in that context, but you never know — a decision would have to be made regarding what is meant by compensation under the Bankruptcy and Insolvency Act. In that case, it would be a definition.

The Chair: This has been very interesting and helpful in terms of our deliberations, and for that, we are most grateful.

[English]

Colleagues, just before we take a brief pause, we will hold a very short in-camera session, that is to say right now, so I will ask all persons who are not senators, members of senators' staff or committee staff to leave the room. After that, we shall pause for a few minutes and then resume our proceedings.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

Honourable senators, as you know, the steering committee has agreed that we proceed now to clause-by-clause consideration of Bill S-12, and just before I launch the process, I will ask honourable senators if you think it would be advisable and appropriate to group clauses in our votes.

There are, in this bill, 165 clauses and two schedules. We can do individual votes on every clause, or we can group them, and I will ask if everyone is agreed to grouping them. Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Mme Grenon : Oui, je le pense et je pourrais vous donner, à titre d'exemple, la Cour suprême du Canada, dans la décision D.I.M.S., a dit qu'il y a une disposition dans la Loi sur l'insolvabilité et la faillite où on fait référence à la compensation. Avant, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur la disposition qui n'avait pas été encore harmonisée. La compensation au Québec telle qu'on l'entend en vertu du Code civil était en cause. On ne s'est pas prononcé évidemment sur la compensation à l'extérieur du Québec puisque c'était une décision qui s'appliquait au Québec. Mais actuellement, on se retrouve avec une situation où au Québec, on a la compensation du Code civil alors qu'ailleurs au Canada, on a dans le contexte de la faillite et de l'insolvabilité on a « equitable set-off ». Il faut savoir que ce concept avait déjà fait l'objet de critique. Le recours à « equitable set-up » dans le contexte de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, dans la doctrine on avait critiqué cela car on disait que cela accordait une très grande latitude aux juges et que les juges pouvaient contourner la politique sous-jacente de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Avant, on ne se posait pas trop de questions sur cela, mais maintenant qu'on a deux solutions différentes, une qui s'applique au Québec et l'autre ailleurs, là nécessairement, il faut se poser la question à savoir : dans le contexte de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, est-ce qu'il y a de la place pour le « equitable set-off »? S'il n'y en a pas, c'est au législateur fédéral de prendre cette décision et peut-être que le législateur fédéral va tout simplement dire : non, ce n'est pas une situation où l'uniformité est souhaitable.

Mais si, à un moment donné, il jugeait que l'uniformité était souhaitable, ce qui m'étonnerait dans ce contexte, mais on ne sait jamais, là il aurait à prendre une décision, à savoir qu'est ce qu'on entend par compensation dans le contexte de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. À ce moment-là, ce serait une définition.

La présidente : Cela a été fort intéressant et utile pour nos travaux, alors vraiment, nous sommes très reconnaissants.

[Traduction]

Chers collègues, avant de faire une courte pause, nous allons tenir une très brève réunion à huis clos dès maintenant. Je demande donc à tous ceux qui ne sont ni sénateurs, ni membres du personnel des sénateurs ou du comité de bien vouloir quitter la salle. Nous ferons ensuite une pause de quelques minutes avant de reprendre nos travaux.

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

Chers collègues, comme vous le savez, le comité de direction a convenu de procéder sans plus tarder à l'examen article par article du projet de loi S-12. Auparavant, j'aimerais savoir si vous estimez souhaitable et acceptable de regrouper les dispositions aux fins de la mise aux voix.

Les projets de loi comptent 165 dispositions et deux annexes. Nous pouvons les mettre aux voix individuellement ou les regrouper; sommes-nous d'accord pour les regrouper?

Des voix : D'accord.

Senator Joyal: I would agree, Madam Chair, that we do group them on the basis that none of the articles, per se, has been the object of testimony or comments. We had debate or studied the bill in its whole. None of the articles has been dissected in a way that we would need to take a formal vote, considering that some question might have arisen. That is the reason why I would suggest that we vote by grouping.

The Chair: I think that is an excellent statement of the fundamental principle upon which we are all operating.

[Translation]

Honourable senators, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-12, A third Act to harmonize federal law with the civil law of Quebec?

Some Hon. Senators: Agreed.

[English]

The Chair: Carried.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

[Translation]

Is it agreed, with leave, that the clauses be grouped according to the parts of the bill, as described in the Table of Provisions of Bill S-12?

Some Hon. Senators: Agreed.

[English]

The Chair: It is agreed.

Shall Part 1, which contains clauses 2 to 160 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall Part 2, which contains clauses 161 to 166 carry?
Senator Joyal?

Senator Joyal: You said 166. I have 164 in French.

The Chair: My apologies, honourable senators.

[Translation]

For your benefit, I will repeat the question. Shall part 2, which contains clauses 161 to 164, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Le sénateur Joyal : Je suis d'accord, madame la présidente, car aucun des articles n'a fait l'objet de témoignages ou d'observations particulières. Notre étude et notre débat ont porté sur la mesure législative dans son ensemble. Aucun de ces articles n'a été scruté à la loupe ou n'a donné lieu à des questions qui auraient rendu nécessaire sa mise aux voix séparément. Voilà pourquoi je suggère que nous regroupons les dispositions.

La présidente : C'est un excellent résumé du principe fondamental qui nous guide.

[Français]

Honorables sénateurs, est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-12, Loi n° 3 visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil du Québec?

Des voix : D'accord.

[Traduction]

La présidente : D'accord.

Êtes-vous d'accord pour suspendre l'adoption du titre?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

Êtes-vous d'accord pour suspendre l'adoption de l'article 1, qui contient le titre abrégé?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

[Français]

Le comité consent-il à ce que les articles soient groupés selon les parties du projet de loi, comme il est décrit dans la table analytique du projet de loi S-12?

Des voix : D'accord.

[Traduction]

La présidente : C'est convenu.

La partie 1, qui contient les articles 2 à 160, est-elle adoptée?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté.

La partie 2, qui contient les articles 161 à 166, est-elle adoptée?
Sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal : Vous avez dit 166, mais la version française dit 164.

La présidente : Toutes mes excuses, chers collègues.

[Français]

Pour notre gouverne, je répète la question. Est-ce que la Partie 2, qui contient les articles 161 à 164, est adoptée?

Des voix : D'accord.

[English]

The Chair: Carried.

Shall Part 3, which contains clause 165, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall Schedule 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

[Translation]

Shall schedule 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

[English]

The Chair: Carried.

Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall the bill carry? All in favour? Any opposed? Abstentions? Carried.

Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Hon. Senators: No.

[Translation]

Senator Carignan: If I may, I have some observations. Some have made it known that they wish to continue the process under way.

The Chair: I do not believe that there is consensus on the need to make observations. If you agree, Senator Carignan, we could come back to the issue, as there are several options for that kind of thing. Bear in mind that if we decide to make observations, it will delay the process.

Senator Carignan: I have no observations then.

[English]

The Chair: Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Honourable senators, I have two things. Senator Carignan has some thoughts about observations, and I was going to suggest that if the committee is in agreement, if the observations are non-controversial in nature, as I suspect they are, and if the deputy chair is in agreement, the deputy chair and chair might write a letter to interested parties and mention this in the Senate

[Traduction]

La présidente : Adopté.

La partie 3, qui contient l'article 165, est-elle adoptée?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté.

L'annexe 1 est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Français]

L'annexe 2 est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

[Traduction]

La présidente : Adopté.

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : C'est adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Le titre est adopté. Le projet de loi est-il adopté? Pour? Contre? Abstentions? C'est adopté.

Le comité veut-il annexer des observations au rapport?

Des voix : Non.

[Français]

Le sénateur Carignan : Si vous me permettez quelques observations. Des souhaits ont été exprimés pour que se poursuive le processus entamé.

La présidente : Je ne crois pas qu'il y a consensus sur le besoin de faire des observations. Si vous voulez bien, sénateur Carignan, on pourra revenir sur la question, car il existe plusieurs formules pour faire ce genre de chose. Il est à noter que si nous décidons de faire des observations, cela va retarder le processus.

Le sénateur Carignan : Je n'ai donc pas d'observations.

[Traduction]

La présidente : Est-il convenu que je fasse rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord.

Chers collègues, j'ai encore deux choses à vous dire. Le sénateur Carignan a fait quelques remarques sur d'éventuelles observations, et si vous êtes d'accord, si les observations sont non controversées, comme je crois qu'elles le seront, et si le vice-président y consent, j'allais suggérer que le vice-président et moi écrivions une lettre aux intéressés et que nous l'indiquions au Sénat lors de la présentation

when we are reporting this bill and discussing it at third reading. That would mean that we would not have to delay the presentation of the bill itself.

Would that process be agreeable to honourable senators?

Senator Joyal: I have absolutely no objection, and one other way to do it and to insist upon it is that there be a spokesperson on both sides of the chamber to concur on the observations or on the comments that are generally made, and that of course will be part of the *Journals of the Senate*, and that could express the views we share on all sides.

The Chair: It is not part of the committee report. This would be a separate initiative but approved by the committee.

There are ways to do this. We can discuss it right now or the steering committee can have a quick discussion with Senator Carignan and anyone else who wishes to discuss it, and I believe that is the way you would prefer to go.

[Translation]

Senator Carignan: Yes.

[English]

The Chair: There is one other rather pleasant piece of business. As you know, honourable senators, this is our last meeting before we break for Christmas and the new year. I am sure you will all want to join me in thanking all the people who do so much to make this committee work. I am always afraid of making lists because you always forget somebody on your list, but the translators, the analysts, the clerks, the stenographers, the pages — there is a cast of dozens and dozens of people. Without them, we could not do what we do, and I am sure you will join me in wishing them a wonderful holiday season.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Joyal: It is unanimous.

The Chair: And a wonderful holiday for all of you, colleagues.
(The committee adjourned.)

de notre rapport sur le projet de loi et du débat en troisième lecture. Ainsi, la présentation du projet de loi comme telle ne serait pas retardée.

Cela vous convient-il?

Le sénateur Joyal : Je n'y vois absolument aucune objection. Nous pourrions aussi y prévoir un porte-parole des ministériels et de l'opposition qui indiqueront approuver les observations de façon générale; cela figurera bien entendu aux *Journaux du Sénat* et témoignera des opinions que nous partageons.

La présidente : Cela ne fera pas partie du rapport du comité. Ce sera une initiative distincte approuvée par le comité.

On peut procéder de diverses façons. Nous pouvons en discuter dès maintenant ou laisser au comité de direction le soin d'en discuter avec le sénateur Carignan et quiconque veut en discuter, ce que vous préféreriez, je crois.

[Français]

Le sénateur Carignan : Oui.

[Traduction]

La présidente : J'ai maintenant des remarques plus joyeuses à faire. Comme vous le savez, chers amis, c'est notre dernière séance avant le congé des Fêtes et la nouvelle année. Je suis certaine que vous vous joindrez à moi pour remercier tous ceux qui assurent le bon fonctionnement de notre comité. J'hésite à dresser une liste, car je risque d'oublier quelqu'un, mais il y a les interprètes, les attachés de recherche, les greffiers, les sténographes, les pages et des douzaines d'autres personnes. Sans elles, notre travail serait impossible et vous voudrez certainement vous joindre à moi pour leur souhaiter un joyeux temps des Fêtes.

Des voix : D'accord.

Le sénateur Joyal : C'est unanime.

La présidente : Et de très belles Fêtes à vous tous, chers collègues.
(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, December 8, 2010

Canadian Bar Association, Quebec Branch:

Patric Besner, Representative.

As an individual:

Stéphane Rousseau, Associate Professor, Faculty of Law, Université de Montréal.

Thursday, December 9, 2010

Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc.

Josée Forest-Niesing, Lawyer, President.

As an individual:

Aline Grenon, Professor, University of Ottawa.

Association des juristes d'expression française de l'Ontario:

Danielle Manton, Director General.

TÉMOINS

Le mercredi 8 décembre 2010

Association du Barreau canadien, Division du Québec :

Patric Besner, représentant.

À titre personnel :

Stéphane Rousseau, professeur titulaire, faculté de droit, Université de Montréal.

Le jeudi 9 décembre 2010

Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc. :

Josée Forest-Niesing, avocate, présidente.

À titre personnel :

Aline Grenon, professeure, Université d'Ottawa.

Association des juristes d'expression française de l'Ontario :

Danielle Manton, directrice générale.



